

R
H



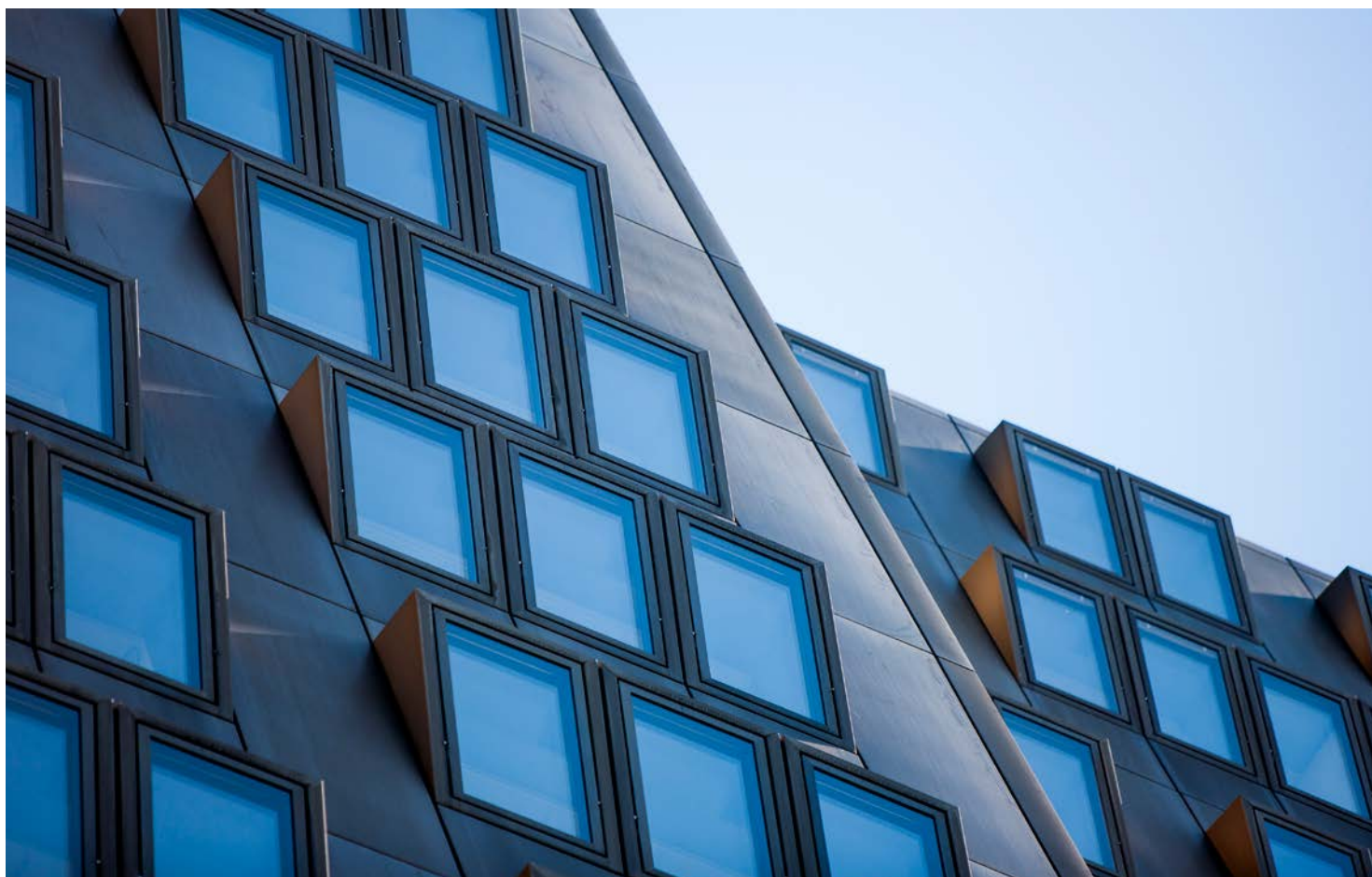
**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Neubau Donauparkstadion Linz

Reihe OBERÖSTERREICH 2026/3

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Gemeinderat der Stadt Linz gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Der Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Oberösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen. Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

Prüfkompetenz des Rechnungshofes

Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen. Der Gesetzgeber versteht die Gebarung als ein über das bloße Hantieren mit finanziellen Mitteln hinausgehendes Verhalten, nämlich als jedes Verhalten, das finanzielle Auswirkungen (Auswirkungen auf Ausgaben, Einnahmen und Vermögensbestände) hat. „Gebarung“ beschränkt sich also nicht auf den Budgetvollzug; sie umfasst alle Handlungen der prüfungsunterworfenen Rechtsträger, die finanzielle oder vermögensrelevante Auswirkungen haben.

IMPRESSUM

| | |
|--------------------------------|--|
| Herausgeber: | www.rechnungshof.gv.at |
| Rechnungshof Österreich | Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich |
| 1030 Wien, Dampfschiffstraße 2 | Herausgegeben: Wien, im April 2026 |

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
Bluesky: [@rhsprecher.bsky.social](https://bsky.app/profile/@rhsprecher.bsky.social)
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

FOTOS

Cover, S. 6: Rechnungshof/Achim Bieniek
S. 26, 27: Pertlwieser Heimo

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Abkürzungsverzeichnis | 4 |
| Prüfungsziel | 7 |
| Kurzfassung | 7 |
| Zentrale Empfehlungen | 15 |
| Zahlen und Fakten zur Prüfung | 17 |
| Prüfungsablauf und -gegenstand | 19 |
| Chronologie | 22 |
| Überblick und Entscheidungsfindung | 23 |
| Kommunikation | 31 |
| Kosten und Finanzierung | 40 |
| Kostenentwicklung | 40 |
| Finanzierung | 46 |
| Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt | 51 |
| Projektorganisation | 56 |
| Projektaufbauorganisation | 56 |
| Projektablauforganisation | 60 |
| Auftragsvergaben | 62 |
| Architekturplanung | 62 |
| Totalunternehmer | 63 |
| Kostenentwicklung Totalunternehmer | 64 |
| Auftragsentwicklung | 64 |
| Veränderliche Preise | 67 |
| Vergütung des Baustahls | 76 |
| Mehrkostenforderungen | 87 |
| Qualitätssicherung und Mängelmanagement | 101 |

| | |
|--|-----|
| Behördenverfahren _____ | 105 |
| Nachhaltigkeit _____ | 108 |
| Schlussempfehlungen _____ | 110 |
| Anhang _____ | 114 |
| Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____ | 114 |

Tabellenverzeichnis

| | |
|---|----|
| Tabelle 1: Auftragsübersicht Totalunternehmer _____ | 88 |
|---|----|

Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Abbildung 1: Aufbauorganisation der Unternehmensgruppe Stadt Linz betreffend die Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG _____ | 24 |
| Abbildung 2: Donauparkstadion _____ | 26 |
| Abbildung 3: Donauparkstadion: Nord-Süd-Längsschnitt durch die Spielfeldmitte _____ | 27 |
| Abbildung 4: Entwicklung durchschnittliche Zuschauerzahlen je Saison und Spiel des FC Blau-Weiß Linz _____ | 53 |
| Abbildung 5: Projektaufbauorganisation Donauparkstadion während der Bauausführung _____ | 57 |
| Abbildung 6: Indexwerte für die Ermittlung der Preise bei den Totalunternehmerleistungen _____ | 68 |
| Abbildung 7: Entwicklung des Preises für Baustahl (Liefern und Verlegen) _____ | 77 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------------|---|
| Abs. | Absatz |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| AG | Aktiengesellschaft |
| Art. | Artikel |
| BGBL. | Bundesgesetzblatt |
| bzw. | beziehungsweise |
| ca. | circa |
| Co KG | Compagnie Kommanditgesellschaft |
| COVID | corona virus disease (Coronaviruskrankheit) |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| FC | Fußballclub |
| (f)f. | folgend(e) |
| G(es)mbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| INTOSAI | International Organization of Supreme Audit Institutions (Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden) |
| JGS | Justizgesetzsammlung |
| kg | Kilogramm |
| LASK | Linzer Athletik-Sport-Klub |
| LED | Light Emitting Diode (Licht emittierende Diode) |
| LGBl. | Landesgesetzblatt |
| m ³ | Kubikmeter |
| Mio. | Million |
| MKF | Mehrkostenforderung |
| Nr. | Nummer |

| | |
|------|--|
| ÖBB | Österreichische Bundesbahnen |
| ÖFB | Österreichischer Fußballbund |
| Oö. | oberösterreichisch |
| Pkw | Personenkraftwagen |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| Rz | Randziffer |
| t | Tonne |
| TZ | Textzahl |
| u.a. | unter anderem |
| UEFA | Union of European Football Association (europäischer Fußballdachverband) |
| vgl. | vergleiche |
| VIP | very important person |
| z.B. | zum Beispiel |

NEUBAU DONAUPARKSTADION LINZ

In der Stadt Linz gibt es zwei größere Fußballstadien. Eines ist die Heimspielstätte des LASK, das andere – das im Juli 2023 eröffnete Donauparkstadion – die des FC Blau-Weiß Linz. Beide Stadien waren Teil des gemeinsam vom Land Oberösterreich und der Stadt Linz im Juli 2019 präsentierten Sport-Infrastrukturpakets.

Wesentlich für die Entscheidung, eine eigene Heimspielstätte für den FC Blau-Weiß Linz zu errichten, war, dass die Immobilien Linz GmbH, eine Beteiligung der Stadt Linz, zuvor dem LASK ein Baurecht über rd. 80 Jahre für den Neu- und Umbau des damaligen Linzer Stadions eingeräumt und dies mit einem weitgehend exklusiven Nutzungsrecht verbunden hatte. Bis 2020 hatten der LASK und der FC Blau-Weiß Linz zweieinhalb Saisons lang gemeinsam im Linzer Stadion gespielt. Eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse der öffentlichen Investitionen fand nicht statt.

Die Stadt Linz plante und errichtete das Donauparkstadion im Wege ihrer Beteiligungen. Die Donauparkstadiongesellschaft, die Bauherr und Liegenschaftsverwalter des Donauparkstadions ist, überschritt die maximal vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Investitionskosten von 39,79 Mio. EUR um 4,31 Mio. EUR bzw. 10,8 %. Insgesamt investierten das Land Oberösterreich, die Stadt Linz, die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadiongesellschaft 59,90 Mio. EUR, u.a. auch für zusätzlich durchgeführte Pla-

nungs- und Bauleistungen, erforderliche Grundstücke, Dienstbarkeiten und Infrastrukturmaßnahmen.

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG ließ Planungs- und Bauleistungen im Umfang von 9,55 Mio. EUR für die Errichtung des Donauparkstadions ausführen, obwohl der Gemeinderat der Stadt Linz lediglich die Planungskosten und Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen für das neue Donauparkstadion in Höhe von 1 Mio. EUR genehmigte.

Die Donauparkstadiongesellschaft nahm ihre Bauherrnauflagen nur unzureichend wahr: Auf Forderungen des späteren Totalunternehmers eingehend wechselte sie im Zuge des Vergabeverfahrens von Festpreisen zu veränderlichen Preisen. Bei der Abrechnung der Totalunternehmerleistungen wich sie von den vertraglich vereinbarten Preisgleitungs-Regeln ab und überzahlte den Totalunternehmer um 498.000 EUR. Beim Baustahl vergütete sie dem Totalunternehmer die Preisgleitung doppelt, was einer weiteren Überzahlung um 483.000 EUR entsprach. Die Prüfung der Mehrkostenforderungen des Totalunternehmers war mangelhaft und weder die Prüfung dem Grunde nach noch die Prüfung der Höhe nach war nachvollziehbar dokumentiert.

WIRKUNGSBEREICH

- Stadt Linz

Neubau Donauparkstadion Linz

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Juli 2024 bis Jänner 2025 den Neubau des Donauparkstadions in Linz. Überprüfte Stellen waren die Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG, die Immobilien Linz GmbH & Co KG (Kommanditist der Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG) und die Stadt Linz.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung der Entscheidungsfindung für den Neubau des Donauparkstadions und dessen Finanzierung, der Wahrnehmung der Bauherrnfunktion durch die Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG, der Eignung und Zweckmäßigkeit der Projektorganisation, der Termin- und Kostenentwicklung sowie des Bauprozesses. Überprüfter Zeitraum war 2019 bis 2024.

Kurzfassung

Überblick und Entscheidungsfindung

Die Stadt Linz beschloss auf Basis des mit dem Land Oberösterreich gemeinsam ausgearbeiteten Sport-Infrastrukturpakets die Planung und Errichtung des Donauparkstadions. Wesentlich für diese Entscheidung war, dass eine Beteiligung der Stadt Linz auf Grundlage dieses Sport-Infrastrukturpakets einer Beteiligung des Fußballvereins Linzer Athletik-Sport-Klub (**LASK**) – beginnend mit Juli 2020 – ein Baurecht über rd. 80 Jahre am LASK-Stadion (vormals Linzer Stadion) einräumte, was mit einem weitgehend exklusiven Nutzungsrecht für den LASK verbunden war. Um in der höchsten bzw. zweithöchsten Fußball-Spielklasse spielen zu können, war der FC Blau-Weiß Linz in der Folge auf eine alternative Spielstätte angewiesen. Beide Fußballvereine hatten bereits vor dem Neu- und Umbau des LASK-Stadions zweieinhalb Saisons lang gemeinsam im Linzer Stadion gespielt. Das neue Donauparkstadion zeichnete sich als Zweckbau aus, dessen Ausführung und Ausstattung auf seine Funktion als Fußballstadion fokussiert waren.

Eine der Projektentscheidungen vorangegangene, umfassende Kosten-Nutzen-Analyse fehlte, obwohl das Land Oberösterreich, die Stadt Linz, die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG (in der Folge: **Donauparkstadiongesellschaft**) für die Errichtung des Donauparkstadions insgesamt 59,90 Mio. EUR investierten. (TZ 3)

Kommunikation

Der Alleingeschäftsführer der Donauparkstadiongesellschaft nahm die ersten beiden Projektbesprechungen auf Ebene der Geschäftsführung alleine wahr, obwohl bei der ersten Besprechung u.a. die spätere Vorgehensweise und die Vertragsgrundlage für Mehrkostenforderungen vereinbart wurden. Aus Beweisgründen und um der Fachkompetenz der Vertreter des Totalunternehmers gleichwertig entgegenzutreten, wäre es zweckmäßig gewesen, bauwirtschaftlich und bautechnisch kompetente Personen der Donauparkstadiongesellschaft beizuziehen.

Die Donauparkstadiongesellschaft informierte den Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH und den Gemeinderat der Stadt Linz über wesentliche Entwicklungen zum Neubau Donauparkstadion nur anlassbezogen, aber etwa nicht darüber, dass die genehmigte Investitionssumme nicht sämtliche durch die Errichtung des Donauparkstadions ausgelösten und erforderlichen Leistungen abdeckte. Dies, obwohl die Donauparkstadiongesellschaft mit dem Ziel gegründet worden war, die Finanzierungs- und Ertragsströme für das Donauparkstadion transparent zuzuordnen. Die daraus resultierende teilweise Finanzierung von Errichtungskosten des Donauparkstadions durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG hätte neuerlicher Beschlüsse des Gemeinderats der Stadt Linz bedurft.

Die Donauparkstadiongesellschaft beauftragte ab Juli 2022 Leistungen zum Mietflächenausbau im Umfang von 1,84 Mio. EUR, holte den dafür erforderlichen Beschluss des Gemeinderats der Stadt Linz jedoch erst im Dezember 2022 ein. (TZ 4)

Kostenentwicklung

Die Donauparkstadiongesellschaft überschritt die maximal vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Investitionskosten von 39,79 Mio. EUR für den Neubau des Donauparkstadions um 4,31 Mio. EUR bzw. 10,8 %, berücksichtigte dabei aber nicht alle erforderlichen Leistungen. Die Investitionskosten für den Neubau des Donauparkstadions der Stadt Linz, der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft betragen – inklusive erforderlicher Grundstücke, Dienstbarkeiten und zugehöriger Infrastrukturmaßnahmen – insgesamt 59,90 Mio. EUR.

Insbesondere beauftragte die Immobilien Linz GmbH & Co KG Planungs- und Bauleistungen im Umfang von 9,55 Mio. EUR, obwohl ihr der Gemeinderat der Stadt Linz ausschließlich Planungskosten und Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen von 1 Mio. EUR genehmigt hatte.

Die zuvor von der Donauparkstadiongesellschaft im Zuge des Vergabeverfahrens (Design-to-Cost-Prozess) aus der Totalunternehmerleistung ausgeschiedenen Leistungen beauftragte und finanzierte in der Folge die Immobilien Linz GmbH & Co KG. (TZ 5)

Finanzierung

Die Miet- und Pächterträge des Donauparkstadions für das Jahr 2024 überstiegen die Planwerte aus 2021 im Ausmaß von rd. 467.000 EUR bzw. 59 % deutlich. Allerdings bestanden bei der auf 40 Jahre ausgerichteten Plan-Erfolgsrechnung der Donauparkstadiongesellschaft noch erhebliche Risiken, wie Miet- bzw. Pachtausfälle oder zur Planungsrechnung abweichende Darlehenszinsen sowie Miet- und Pachtsteigerungen.

Die Donauparkstadiongesellschaft und die Immobilien Linz GmbH & Co KG vereinbarten die für die Errichtung des Donauparkstadions erforderlichen Darlehen von insgesamt 45,7 Mio. EUR mit ihrer Hausbank und holten keine Vergleichsangebote anderer Banken ein. Es blieb somit offen, ob beide Gesellschaften die wirtschaftlichste Finanzierungsform gewählt hatten. (TZ 6)

Weder die Stadt Linz noch die Immobilien Linz GmbH & Co KG prüfte nachweislich und dokumentierte begründet vor Projektstart, ob sie das der Blau-Weiß Linz Sport GmbH eingeräumte Nutzungs- und Mietrecht für den Sportbereich des Donauparkstadions als mit dem EU-Binnenmarkt gemäß Art. 107 f. des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vereinbar erachteten.

Es wäre nachweislich vorab zu klären gewesen, ob die Mietkonditionen den FC Blau-Weiß Linz begünstigten und ob sie geeignet waren, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Dies vor dem Hintergrund, dass – ausgehend von geplanten Investitionskosten zur Errichtung des Donauparkstadions von bis zu 28 Mio. EUR – bis zu insgesamt 10 Mio. EUR der Investitionskosten nicht durch die Einnahmen gedeckt sein müssten.

Die Stadt Linz und die Immobilien Linz GmbH & Co KG nahmen mit ihrer Vorgehensweise Risiken und mögliche Folgen auf sich, wie einen Rückforderungsbeschluss der Europäischen Kommission oder ein Vertragsverletzungsverfahren. (TZ 7)

Projektorganisation

Die Wahl des Totalunternehmermodells war u.a. aufgrund der Komplexität des Neubaus und der Hebung von Optimierungspotenzialen grundsätzlich schlüssig. Der Erstgereichte des wettbewerblichen Dialogs für die Architekturplanung stand zum Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens über die Totalunternehmerleistung noch nicht fest. Die Planungstiefe während des Vergabeverfahrens über die Totalunternehmerleistung war somit noch gering. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG wählte das Totalunternehmermodell mit einer funktionalen Leistungsbeschreibung auch deshalb, weil die nicht ausreichende Planungstiefe eine Vergabe des Totalunternehmermodells nach Einheitspreisen nicht zuließ.

Unter anderem durch die Beauftragung der Totalunternehmerleistung mit Pauschalpreisen fehlten bei den später erforderlichen zusätzlichen und geänderten Leistungen Kalkulationsgrundlagen, um zu prüfen, ob die Preise in den Zusatzangeboten des Totalunternehmers wie vertraglich vereinbart den Preisgrundlagen des Hauptangebots entsprachen. Spätere Änderungen können neben erhöhten Kosten und Terminverzögerungen auch zu umfangreichen Gutachter- oder Gerichtsstreitigkeiten führen.

Die Projektaufbauorganisation war zweckmäßig, die frühzeitige Einbindung der späteren Nutzer des Donauparkstadions in die Planung positiv. (TZ 8)

Die Donauparkstadiongesellschaft erstellte für den Neubau Donauparkstadion kein Projekt- und Organisationshandbuch.

Auch in der Immobilien Linz GmbH & Co KG – insbesondere deren Personal wickelte den Neubau Donauparkstadion ab – bestanden für wesentliche Prozesse bei der Abwicklung von Bauvorhaben Regelungslücken. Das Personal war daher vielfach auf seine persönliche Erfahrung angewiesen und konnte sich nicht auf einheitliche Vorgaben stützen. Bei der Prüfung von Rechnungen und Mehrkostenforderungen traten Mängel auf, die durch klare Vorgaben teilweise vermeidbar gewesen wären. (TZ 9)

Auftragsvergaben

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG wickelte den wettbewerblichen Dialog bei der Vergabe der Architekturplanung (Vorentwurf, Entwurfsplanung und Begleitung der Bauausführung) gesetzeskonform ab. Die Dokumentation des Verfahrens entsprach den Anforderungen an ein transparentes Verfahren. Die in den Ausschreibungsbestimmungen angestrebte Teilnehmeranzahl wurde nicht erreicht; dies schmälerte den Wettbewerb. (TZ 10)

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG wählte zur Vergabe der Totalunternehmerleistungen ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung. Alle Bieter überschritten das vorgegebene Kostenziel, womit der Preis bei der Bestbieterermittlung nicht mehr relevant war und nicht bewertet wurde. Das in der Leistungsbeschreibung festgelegte Kostenziel von 25 Mio. EUR entsprach zwar den in den Planungsunterlagen ausgewiesenen Baukosten, war aber zu ambitioniert gewesen. Die Donauparkstadiongesellschaft kam ihren Veröffentlichungspflichten gemäß Bundesvergabegesetz 2018 nicht nach. (TZ 11)

Kostenentwicklung Totalunternehmer

Die Donauparkstadiongesellschaft überschritt zwar das vom Gemeinderat der Stadt Linz vorgegebene Kostenziel von bis zu 28 Mio. EUR bei der Vergabe der Totalunternehmerleistung nur geringfügig. Allerdings beauftragte in der Folge die Immobilien Linz GmbH & Co KG den Totalunternehmer mit für den Neubau des Donauparkstadions erforderlichen Leistungen im Umfang von 4,20 Mio. EUR bzw. 15 % der Totalunternehmerleistungen. Die Donauparkstadiongesellschaft überschritt deshalb das vom Gemeinderat vorgegebene Kostenziel von 28 Mio. EUR im Ergebnis bereits bei der Auftragsvergabe. (TZ 12)

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG kam aufgrund der außergewöhnlichen Entwicklung der Baukosten der Forderung des Totalunternehmers im Verhandlungsverfahren nach, von Festpreisen zu veränderlichen Preisen zu wechseln. Das Abweichen von der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ war jedoch zum Nachteil der Donauparkstadiongesellschaft. Die vom Totalunternehmer geforderte und von der Donauparkstadiongesellschaft bei der Abrechnung akzeptierte Vergütungspraxis wich vom Vertrag ab und entsprach keiner fairen und ausgewogenen Regelung. Der Totalunternehmer wurde damit so vergütet, als würden ihm ab Mai 2022 (Indexhöchststand) alle noch ausstehenden Kosten am höchsten und für die Donauparkstadiongesellschaft preislich ungünstigsten Punkt der Indexentwicklung (Aufschlag von 15,82 %) entstehen. Ab März 2023 wurde ein Fixaufschlag von 12 % vereinbart.

Die Donauparkstadiongesellschaft missachtete Grundregeln der Rechnungsprüfung, indem sie die Berechnung der veränderlichen Preise laut Rechnungen des Totalunternehmers akzeptierte und nicht anhand des Totalunternehmervertrags prüfte. (TZ 13)

Vergütung des Baustahls

Hätte die Immobilien Linz GmbH & Co KG mit dem Totalunternehmer den „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ für die Preisanpassung des Baustahls vereinbart und die Mengenausgleichung beibehalten, hätten sich die Mehrkosten bei Baustahl von 2,96 Mio. EUR um 2,29 Mio. EUR auf rd. 0,68 Mio. EUR verringert. Demgegenüber stand eine Reduktion des Angebotspreises um 0,80 Mio. EUR für das Abgehen von Festpreisen bei sämtlichen Totalunternehmerleistungen und für die Aufgabe der Mengenausgleichung bei Baustahl.

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG prüfte die Preis- und Mengenangabe für Baustahl im Angebot des Totalunternehmers in ihrer Auswirkung auf die Vergütung weder umfassend noch nachvollziehbar.

Die Donauparkstadiongesellschaft vergütete die Preisanpassung für Baustahl doppelt, einerseits anhand der vorgelegten Lieferanten-Rechnungen und andererseits anteilig im Wege der Preisanpassung des Hauptauftrags. Dies entsprach einer Überzahlung von 483.000 EUR bei Baustahl. Die Doppelvergütung war auf wesentliche Mängel bei der Rechnungsprüfung durch die Donauparkstadiongesellschaft zurückzuführen.

Der Warenkorb des Index, der für die Vergütung der übrigen Totalunternehmerleistungen vereinbart war, enthielt auch Baustahl, obwohl diese Leistungen aufgrund des Verhandlungsverfahrens im Juni 2021 keinen Baustahl mehr umfassten. Damit lag teilweise eine zusätzliche Vergütung des Preisanstiegs dieser Leistungen aufgrund der überdurchschnittlichen Entwicklung der Preise beim Baustahl vor. (TZ 14)

Mehrkostenforderungen

Die Donauparkstadiongesellschaft prüfte die Mehrkostenforderungen nur mangelhaft:

- Sie dokumentierte weder die Prüfung dem Grunde nach noch die Prüfung der Höhe nach nachvollziehbar;
- sie nutzte weder ihr vertragliches Recht, in die Urkalkulation des Totalunternehmers einzusehen, noch verlangte sie von diesem eine prüffähige Kalkulation im Vergleich zum „ursprünglichen Angebot“;
- sie korrigierte weder unterschiedliche Preisbasen der in den Mehrkostenforderungen enthaltenen Preise noch thematisierte sie die Erhöhung des Totalunternehmerzuschlags gegenüber dem Erstangebot von 10 % auf 12 %.

Allein für die Preiserhöhung und Mehrmengen beim Baustahl vergütete die Donauparkstadiongesellschaft einen Totalunternehmerzuschlag von 317.000 EUR. Jedoch entstand dem Totalunternehmer allein aus dem Preisanstieg für Baustahl kein nachvollziehbarer Mehraufwand, der diesem Betrag angemessen war.

Die aufgezeigten Mängel beim Änderungsmanagement wiesen auf ein grundsätzlich unzureichendes Anti-Claim-Management der Donauparkstadiongesellschaft hin. (TZ 15)

Qualitätssicherung und Mängelmanagement

Die Donauparkstadiongesellschaft forderte das vereinbarte Qualitätssicherungskonzept vom Totalunternehmer nicht ein. Sie verwies darauf, etwa an Baubesprechungen oder Baustellenbegehungen teilgenommen zu haben. Allein dadurch erschien es aber kaum möglich, zu prüfen, ob der Totalunternehmer alle – laut gesetzlichen Vorgaben oder einer Vielzahl von relevanten Normen und technischen Richtlinien erforderlichen – Qualitätssicherungsschritte durchführte oder veranlasste und sämtliche in der funktionalen Leistungsbeschreibung angeführten Funktionalitäten und Qualitäten tatsächlich umsetzte. Dies umso mehr, als das Totalunternehmermodell keine vom Totalunternehmer unabhängige Örtliche Bauaufsicht vorsah, die die Interessen des Auftraggebers wahrnahm und vom Totalunternehmer unabhängig war.

Die Umsetzung fehlerhafter Pläne, wie die Errichtung des Untergeschoßes ohne Brandentrauchung und die damit verbundene Mehrkostenforderung, war auch auf eine mangelhafte Qualitätssicherung des Totalunternehmers bei der Planung zurückzuführen. (TZ 16)

Behördenverfahren

Die Donauparkstadiongesellschaft begann bereits mehr als drei Monate vor Vorliegen der rechtskräftigen Baubewilligung und des wasserrechtlichen Bescheids für Arbeiten am Hochwasserschutzdamm der Donau mit den Bauarbeiten für das Donauparkstadion und verstieß damit gegen die Oö. Bauordnung 1994 und das Wasserrechtsgesetz 1959. Die Übertragung der Abwicklung von Behördenverfahren an Dritte entbindet den Bauherrn nicht von seiner Verantwortung gegenüber den Behörden. Mit der Benützung des Donauparkstadions für das Eröffnungsfest vor der Fertigstellung bzw. ohne Baufertigstellungsanzeige verstieß die Donauparkstadiongesellschaft ebenfalls gegen die Oö. Bauordnung 1994. (TZ 17)

Nachhaltigkeit

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG bzw. die Donauparkstadiongesellschaft berücksichtigte bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb des Donauparkstadions zahlreiche Nachhaltigkeitsaspekte, wie Doppelnutzung von Flächen zur Reduktion des Flächenverbrauchs, weitgehenden Verzicht auf Pkw-Abstellplätze oder Naturrasen statt Kunstrasen. Die ursprünglich für August 2023 geplante Fertigstellung der Photovoltaik-Anlage am Dach des Donauparkstadions verzögerte sich; die Anlage war im Juni 2025 noch nicht im Regelbetrieb. (TZ 18)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG

- Die Erträge und Aufwände beim Donauparkstadion sollten weiterhin überwacht werden, um bei Bedarf – etwa bei wesentlichen Änderungen wie Miet- oder Pachtausfällen – rechtzeitig geeignete Maßnahmen zur Gegensteuerung planen und umsetzen zu können. (TZ 6)

Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG; Immobilien Linz GmbH & Co KG

- Leistungen sollten nur auf Basis ausgereifter Ausschreibungsunterlagen vergeben werden, weil spätere Änderungen den Auftragnehmern Claim-Potenziale eröffnen. (TZ 8)
- Künftig wäre für veränderliche Preise die ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ unverändert anzuwenden. Die aus der nicht vertragskonformen Vergütung resultierende Überzahlung sowohl für den Hauptauftrag wie auch bei Zusatzaufträgen wäre zu ermitteln und vom Totalunternehmer zurückzufordern. (TZ 13)
- Auch im Sinne der Vorbildfunktion als öffentliche Bauherren wären sämtliche Rechtsvorschriften einzuhalten. Auch wenn die Abwicklung von Behördenverfahren an Dritte übertragen wurde, wäre das Vorliegen der erforderlichen Genehmigungen sorgfältig zu überwachen; im Zweifelsfall wären die zuständigen Behörden zu kontaktieren. (TZ 17)

Immobilien Linz GmbH & Co KG

- Für wesentliche Prozesse bei der Abwicklung von Bauvorhaben wären Prozessbeschreibungen, Ablaufschemata und Handlungsanweisungen – z.B. in Form von Checklisten – zu erstellen, um die Qualität der Projektabwicklung zu steigern und den Projektablauf zu verbessern. Diese Vorgaben könnten im Projekt- und Organisationshandbuch an ein konkretes Bauvorhaben angepasst werden. (TZ 9 und TZ 15)



Zahlen und Fakten zur Prüfung

| Neubau Donauparkstadion Linz | |
|-----------------------------------|--|
| Heimspielstätte | FC Blau-Weiß Linz |
| Projekt- und Betriebsgesellschaft | Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG |
| Projektdauer | 2019 bis 2023, davon 20 Monate Bauzeit |
| Eröffnung Stadion | 5. Juli 2023 |
| Investitionskosten | 59,90 Mio. EUR (inklusive Grundstücke, Dienstbarkeiten und Infrastrukturmaßnahmen) |
| Abwicklungsmodell | Architekt und Totalunternehmer |
| Stadionkenndaten | <ul style="list-style-type: none"> • 5.595 Stadionplätze bei Steh- und Sitzplatznutzung • 4.650 Stadionplätze bei ausschließlicher Sitzplatznutzung • 5 Stadionkioske • 10 Skyboxen |
| Bestandnehmer (Stand Jänner 2025) | <ul style="list-style-type: none"> • Blau-Weiß Linz Sport GmbH • Einrichtungshaus • Gastronomieunternehmen • Sport- und Fitness-Dienstleister • Personaldienstleister • Sportartikel-Händler |

| Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG | | | | |
|---|--|---------|----------|----------|
| Rechtsgrundlagen | Gemeinderatsbeschluss der Stadt Linz vom 21. Jänner 2021 Beschluss der Generalversammlung der Immobilien Linz GmbH vom 25. März 2021 Gesellschaftsvertrag vom 17. Mai 2021 | | | |
| Komplementär | Immobilien Linz GmbH | | | |
| Kommanditist | Immobilien Linz GmbH & Co KG (Haftsumme 10 Mio. EUR) | | | |
| Unternehmensgegenstand | Liegenchaftsverwaltung sowie Errichtung und Verwaltung des „Mischgebäudes Donaupark samt Fußballstadion“ | | | |
| Gebahrung | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| | in Mio. EUR | | | |
| Anlagevermögen | 6,68 | 28,89 | 44,90 | 43,91 |
| Verbindlichkeiten | 2,64 | 20,74 | 25,83 | 25,58 |
| | in EUR | | | |
| Jahresfehlbetrag | -14.096 | -62.454 | -717.534 | -942.035 |

Quelle: Donauparkstadiongesellschaft



Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Juli 2024 bis Jänner 2025 den Neubau des Donauparkstadions in Linz. Überprüfte Stellen waren die Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG (in der Folge: **Donauparkstadiongesellschaft**), die Immobilien Linz GmbH & Co KG (Kommanditist der Donauparkstadiongesellschaft) und die Stadt Linz, die mittelbarer Alleineigentümer der beiden Gesellschaften war.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der Entscheidungsfindung für den Neubau des Donauparkstadions und dessen Finanzierung,
- der Wahrnehmung der Bauherrnfunktion durch die Donauparkstadiongesellschaft,
- der Eignung und Zweckmäßigkeit der Projektorganisation,
- der Termin- und Kostenentwicklung sowie
- des Bauprozesses (Planung, Ausschreibung, Vergabe, Baudurchführung und -abrechnung).

Der von 2021 bis 2023 durchgeführte Neu- und Umbau des – ebenfalls in Linz befindlichen – Stadions (Raiffeisen Arena) für den Fußballverein Linzer Athletik-Sport-Klub (**LASK**) war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung (TZ 3).

Die im Bericht angeführten Beträge enthalten keine Umsatzsteuer. Überprüfter Zeitraum war 2019 bis 2024.

(2) Der Prüfungsgegenstand stand im Zusammenhang mit der aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Donauparkstadiongesellschaft und fokussierte auf die Errichtung des Donauparkstadions. Mit dem Stichprobenverfahren zielt der RH auch darauf ab, seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

(3) Zu dem im Juli 2025 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Donauparkstadiongesellschaft, die Immobilien Linz GmbH und die Immobilien Linz GmbH & Co KG gemeinsam (in der Folge: **Immobilien-gesellschaften der Stadt Linz**) sowie die Stadt Linz im September 2025 Stellung. Der RH erstattete seine gemeinsame Gegenäußerung an die Stadt Linz und die Immobilien-gesellschaften der Stadt Linz im April 2026.

(4) Die Stellungnahme der Immobilien-gesellschaften der Stadt Linz enthielt neben Ausführungen zu den einzelnen TZ auch Ausführungen etwa zur Kurzfassung und zum Intro, jene der Stadt Linz auch zu den Schlussempfehlungen. Der RH gibt diese Ausführungen – im Sinne der Übersichtlichkeit und leichteren Lesbarkeit – bei den jeweils sachlich angesprochenen TZ wieder.

(5) Zu den Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz hielt der RH generell fest, dass er bei dieser Gebarungsüberprüfung insbesondere

- darauf abzielte, die Gesamtheit des Projekts objektiv, transparent und umfassend darzustellen, weil frühere Gebarungsüberprüfungen von Bauprojekten die nachteiligen Auswirkungen einer fehlenden gesamthaften Darstellung, insbesondere der Kosten, gezeigt hatten¹,
- die Sachverhalte anhand des Bauvertrags sowie der technischen Vorgaben (z.B. ÖNORMEN) und damit nach objektiven, nachvollziehbaren Grundlagen beurteilte und
- dabei als Maßstab seine Erfahrung bei zahlreichen Gebarungsüberprüfungen von Großbauprojekten, u.a. der ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft, der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft und der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H., heranzog.

Ziel der gegenständlichen Überprüfung war es – wie bei vorangehenden Bauprüfungen des RH –, die Transparenz, Rechtskonformität, Wirtschaftlichkeit und Nachvollziehbarkeit bei der Abwicklung von Bauprojekten durch öffentliche Projektträger im Sinne des Beratungsansatzes des RH zu stärken und das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Entscheidungsprozess und die Verwendung öffentlicher Mittel zu erhöhen. Die Grundprinzipien für eine wirtschaftliche, sparsame und zweckmäßige Bauprojektentwicklung hatte der RH bereits 2018 in seinem Bauleitfaden² zusammengefasst. Insofern konnte der RH die mehrmalige Ablehnung der Würdigungen und Empfehlungen durch die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz generell und bezogen auf das Projekt Neubau Donauparkstadion Linz nicht nachvollziehen.

(6) (a) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wiesen in ihrer Stellungnahme zu einzelnen TZ (z.B. **TZ 15**) darauf hin, dass dem RH mitgeteilte Sachverhalte im Prüfungsergebnis nicht wiedergegeben seien.

(b) Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass er sämtliche im Zuge der Gebarungsüberprüfung von den überprüften Stellen bereitgestellten Unterlagen, Fragebeantwortungen und Informationen in seiner Beurteilung der Sachverhalte nach anerkannten Standards – insbesondere den Allgemeinen Grundsätzen der staatlichen Finanzkontrolle der INTOSAI – berücksichtigte.

¹ siehe RH-Berichte „Flughafen Wien AG; Projekt Skylink“ (Reihe Wien 2011/1), „Stadt Wien – Projekt Neubau Krankenhaus Nord“ (Reihe Wien 2018/6) und „Sanierung Parlamentsgebäude“ (Reihe Bund 2023/27)

² RH-Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten, Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“ (2018) 31 ff.

Der RH hielt jedoch fest, dass er entsprechend seinem Ziel, Prüfungsergebnisse und Berichte prägnant, klar strukturiert, allgemein verständlich und lesefreundlich zu gestalten, den Umfang der Feststellungen und Würdigungen an der Aussagekraft des jeweiligen Themas orientiert. Weiters ermöglicht es das Stellungnahmeverfahren – analog zum Parteiengehör –, dass die überprüften Stellen ihre Sichtweise zu den im Prüfungsergebnis enthaltenen Ausführungen darlegen und eventuell zusätzliche Informationen einbringen.

(7) (a) Die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz verwiesen in ihren Stellungnahmen zu einzelnen Themenbereichen (TZ 5, TZ 13, TZ 14, TZ 15) auf die „zeitnahen Kontrollen“ des Kontrollamts der Stadt Linz.

(b) Der RH hielt dazu fest, dass das Kontrollamt der Stadt Linz seine Prüfberichte entsprechend dem Statut der Stadt Linz³ erst ab 1. September 2025 auf der Website der Stadt Linz veröffentlichte. In den Jahren zuvor veröffentlichte das Kontrollamt der Stadt Linz statutengemäß lediglich zusammenfassende Jahresberichte. Wegen der eingeschränkten Publikationspflicht und zur Wahrung der Vertraulichkeit verzichtete der RH auf eine detaillierte Ausführung dieser Verweise.

³ LGBl. 7/1992 i.d.F. 64/2025

Chronologie

- 2 Die folgende Übersicht fasst die Chronologie zum Neubau des Donauparkstadions zusammen:

| | Maßnahme |
|--------------------|--|
| 5. Dezember 2019 | Gemeinderat der Stadt Linz genehmigt die Planungskosten und die Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen für ein neues Donauparkstadion in den Jahren 2019 und 2020 von bis zu 1 Mio. EUR |
| 16. März 2020 | Ausschreibung Architekturplaner |
| 11. August 2020 | Ausschreibung Totalunternehmerleistungen |
| 21. Jänner 2021 | Gemeinderat der Stadt Linz genehmigt <ul style="list-style-type: none"> • die Gründung der Projektgesellschaft „Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH und Co KG“ (Donauparkstadion-gesellschaft) und die Errichtung des Donauparkstadions • die Investitionskosten von ca. 25 Mio. EUR, mit Bandbreite für Schätzungenauigkeit von 12 % auf Basis des Baukostenindex zum Zeitpunkt der Beschlussfassung |
| 1. Juni 2021 | Eintragung der Donauparkstadiongesellschaft in das Firmenbuch |
| Juli 2021 | Hauptauftrag Totalunternehmer |
| 16. September 2021 | symbolischer Spatenstich |
| 2022 | Baubeginn |
| 9. August 2022 | Eintragung der Blau-Weiß Linz Sport GmbH in das Firmenbuch |
| 5. Juli 2023 | Eröffnung Stadion |
| 15. Juli 2023 | Eröffnungsspiel FC Blau-Weiß Linz gegen PSV Eindhoven |
| Saison 2023/24 | FC Blau-Weiß Linz spielt erstmals in der Fußball-Bundesliga |

Quelle: Donauparkstadiongesellschaft

Überblick und Entscheidungsfindung

3.1 (1) Am 3. Juli 2019 präsentierten Vertreterinnen und Vertreter des Landes Oberösterreich und der Stadt Linz⁴ ein gemeinsames umfangreiches Sport-Infrastrukturpaket. Grundlage war die 2015 ausgearbeitete Sportstrategie Oberösterreich 2025, die darauf abzielte, den Breiten- und Spitzensport in Oberösterreich zu fördern. Das Sport-Infrastrukturpaket umfasste vier Punkte, darunter die Errichtung von zwei Fußballstadien in Linz:

- das Donauparkstadion, ein Stadion für den Fußballverein FC Blau-Weiß Linz, und
- ein Stadion für den Fußballverein LASK (in der Folge: **LASK-Stadion**).

Das LASK-Stadion wurde an der Stelle des Linzer Stadions, der Heimspielstätte des LASK, Auf der Gugl in Linz errichtet. Vor dem Neu- bzw. Umbau beider Stadions hatte ab der Saison 2010/11 bis 2020 mitunter auch der FC Blau-Weiß Linz – insgesamt zweieinhalb Saisonen – im Linzer Stadion gespielt.

Für den Neu- und Umbau des LASK-Stadions wurde das Linzer Stadion weitestgehend abgebrochen. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG (Liegenschaftseigentümer des LASK-Stadions) räumte der LASK Arena GmbH & Co KG (einer Beteiligung des LASK) ein Baurecht mit einer Laufzeit von rd. 80 Jahren beginnend mit Juli 2020 ein. Der Spatenstich für das Bauvorhaben fand im Oktober 2021 statt, das erste Spiel im neuen Stadion im Rahmen der Fußball-Bundesliga – der höchsten Spielklasse im österreichischen Männerfußball – bestritt der LASK am 24. Februar 2023. Die LASK Arena GmbH & Co KG schätzte die Gesamtkosten für den Neu- und Umbau des LASK-Stadions auf 65 Mio. EUR, finanziert aus Eigenmitteln und einer maximalen Förderung des Landes Oberösterreich von 29,2 Mio. EUR. Der LASK erhielt als Baurechtsnehmer grundsätzlich das alleinige Nutzungsrecht für das Stadion⁵.

Da das LASK-Stadion dauerhaft nicht auch als Spielstätte für den FC Blau-Weiß Linz zur Verfügung stand, legten das Land Oberösterreich und die Stadt Linz bereits im Sport-Infrastrukturpaket fest, am Standort des alten, nicht den Anforderungen für Bundesliga-Spiele entsprechenden Donauparkstadions in Linz ein neues Stadion zu bauen, damit auch der Fußballverein FC Blau-Weiß Linz Heimspiele in Linz austragen konnte. Gemäß der Diskussion im Gemeinderat der Stadt Linz sei es im Profifußball europaweit üblich, dass jeder Profi-Fußballverein ein Stadion ausschließlich nutze. Nur in Mailand würden zwei Profi-Fußballvereine ein Stadion gemeinsam nutzen,

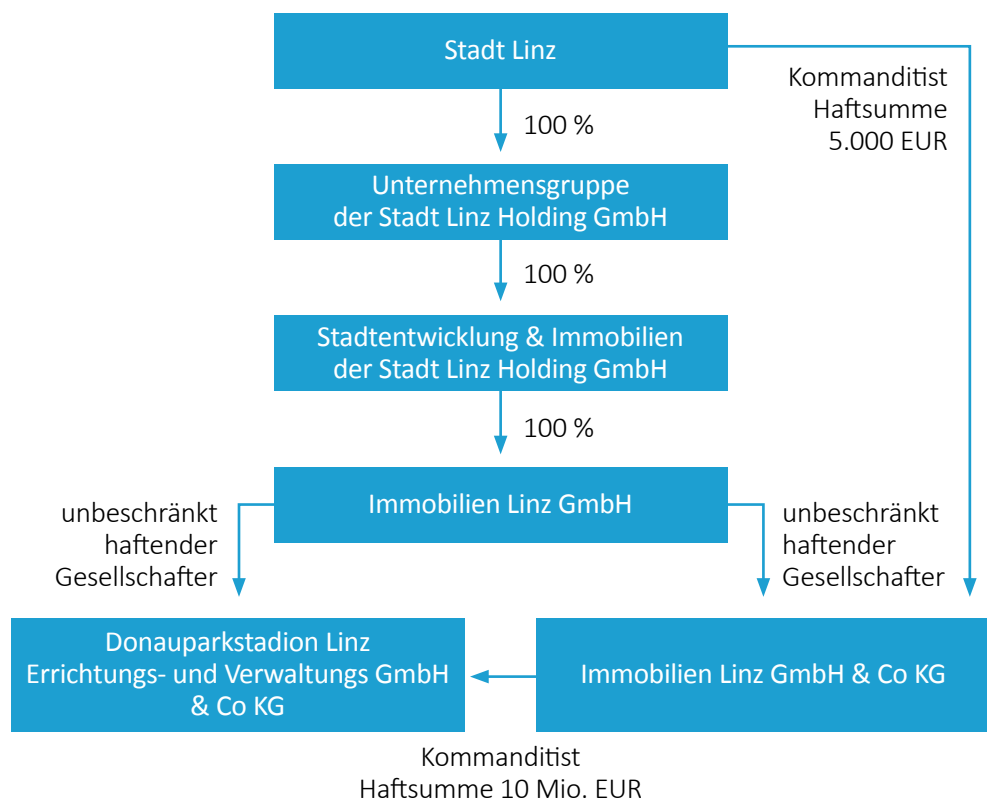
⁴ u.a. Landeshauptmann Mag. Thomas Stelzer, Wirtschafts- und Sport-Landesrat Markus Achleitner und der Bürgermeister der Stadt Linz, MMag. Klaus Luger

⁵ Das Nutzungsrecht war insofern zeitlich befristet, als die LASK Arena GmbH & Co KG verpflichtet war, mit dem FC Blau-Weiß Linz für die Dauer von höchstens drei Jahren ab Übergabe der Baurechtsliegenschaft eine Benutzungsvereinbarung abzuschließen.

diese Vorgehensweise sei jedoch in München gescheitert. In Mailand nutzten seit 1947 die beiden Profi-Fußballvereine ein Stadion gemeinsam.

(2) Der Gemeinderat der Stadt Linz genehmigte im Dezember 2019 die von der Immobilien Linz GmbH & Co KG (Kommanditist der Donauparkstadiongesellschaft) zu tragenden Kosten für die Planung sowie die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen für das neue Donauparkstadion von bis zu 1 Mio. EUR. In der Folge schrieb die Immobilien Linz GmbH & Co KG – ihr oblag das städtische Gebäudemanagement insbesondere für Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Sportstätten und Amtsgebäude – die Planungsleistungen aus, vergab sie und wickelte sie ab. Nachfolgende Abbildung zeigt die Einbettung der Donauparkstadiongesellschaft in die Unternehmensgruppe Stadt Linz:

Abbildung 1: Aufbauorganisation der Unternehmensgruppe Stadt Linz betreffend die Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG



Quelle: Firmenbuch; Darstellung: RH

Am 21. Jänner 2021 beschloss der Gemeinderat der Stadt Linz die Gründung der Donauparkstadiongesellschaft und die von dieser Gesellschaft zu tragenden Investitionskosten für die Errichtung des für Bundesliga-Spiele geeigneten „Hybridgebäudes Donauparkstadion“ in Höhe von bis zu 28 Mio. EUR (TZ 5). Kosten-Nutzen-Analysen dazu lagen nicht vor. Die im mittelbaren Eigentum der Stadt Linz stehende Donauparkstadiongesellschaft wurde als eigenständige Projektgesellschaft gegründet, da der Neubau des Donauparkstadions eine klare projektbezogene Zuordnung der Finanzierung und der zugehörigen Ertragsströme erforderte und die Immobilien Linz GmbH & Co KG auf eine nicht projektbezogene Globalfinanzierung ausgerichtet war. Die Rechtsform einer GmbH & Co KG sollte den Verwaltungsaufwand für die Donauparkstadiongesellschaft möglichst gering halten – Geschäftsführung und Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH übernahmen diese Funktionen auch für die Donauparkstadiongesellschaft und das bei der Immobilien Linz GmbH & Co KG beschäftigte Personal war auch für die Donauparkstadiongesellschaft tätig. Die Donauparkstadiongesellschaft verfügte daher über kein eigenes Personal.

(3) Die Rohbauarbeiten für das Donauparkstadion begannen Ende Februar 2022, am 5. Juli 2023 fand die Eröffnung und am 15. Juli 2023 das Eröffnungsspiel statt. Das Donauparkstadion zeichnete sich als Zweckbau aus, dessen Ausführung und Ausstattung auf seine Funktion als Fußballstadion fokussiert waren. Die Fertigstellung war durch den Saisonstart der Fußball-Bundesliga und durch die geplante Eröffnung des benachbarten, auch im Donauparkstadion eingemieteten Einrichtungshauses bestimmt. Der Donauparkstadiongesellschaft gelang es, diese und auch alle den übrigen Bestandnehmern (Mieter, Pächter) zugesagten Termine einzuhalten. Die Baueinstellung im Jahr 2022 durch den Magistrat der Stadt Linz zu Beginn der Bauausführung verzögerte die Fertigstellung nicht (TZ 17).

Nachstehende Abbildung zeigt das Donauparkstadion nach Fertigstellung:

Abbildung 2: Donauparkstadion



Quelle: Donauparkstadiongesellschaft; Darstellung: RH

Das Donauparkstadion bestand aus

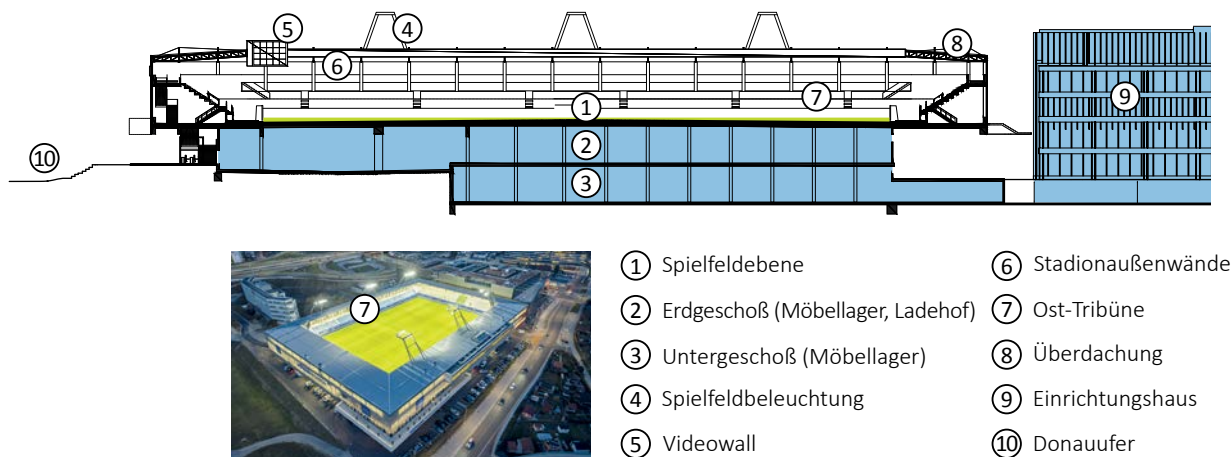
- dem Sportbereich,
- dem darunter liegenden zweigeschoßigen, an ein benachbartes Einrichtungshaus vermieteten Möbellager sowie
- Büro-, Geschäfts- und Gastronomiefächen für die Vermietung an Dritte.

Der Sportbereich umfasst neben dem Spielfeld insbesondere die überdachten Tribünen mit Plätzen für insgesamt 5.595 Personen⁶, fünf Kioske, einen VIP-Bereich u.a. mit VIP-Tribüne und zehn Skyboxen, Kabinen sowie Sanitär- und Nebenräume. Das Stadion war geeignet für Fußballspiele von Frauentams der ÖFB Frauen-Bundesliga und Herrentams der Fußball-Bundesliga und für bestimmte internationale Spiele, wie Herren-UEFA Champions League Spiele der dritten Qualifikationsrunde. Der FC Blau-Weiß Linz spielte zur Zeit der Genehmigung des Stadionneubaus durch den Gemeinderat der Stadt Linz noch in der zweithöchsten Spielklasse („2. Liga“), ab der Saison 2023/24 in der Fußball-Bundesliga.

⁶ Steh- und Sitzplatznutzung bzw. 4.650 Personen bei ausschließlicher Sitzplatznutzung

Die nachstehende schematische Abbildung zeigt einen Nord-Süd-Längsschnitt des Donauparkstadions mit Blickrichtung Osten inklusive des benachbarten Donauufers und Einrichtungshauses:

Abbildung 3: Donauparkstadion: Nord-Süd-Längsschnitt durch die Spielfeldmitte



Quelle: Donauparkstadiongesellschaft; Darstellung: RH

Betreiber und Mieter des Fußballstadions war der FC Blau-Weiß Linz, der Donauparkstadiongesellschaft oblag die Vermögensverwaltung des Gebäudes.

(4) Insgesamt investierten die Stadt Linz, die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadiongesellschaft 59,90 Mio. EUR in die Errichtung des Donauparkstadions (TZ 5).

3.2 Der RH wies darauf hin, dass die Stadt Linz auf Basis des mit dem Land Oberösterreich gemeinsam ausgearbeiteten Sport-Infrastrukturpakets die Planung und Errichtung des Donauparkstadions beschloss. Wesentlich für diese Entscheidung der Stadt Linz war nach Ansicht des RH, dass die Stadt Linz (im Wege der Immobilien Linz GmbH) auf Grundlage dieses Sport-Infrastrukturpakets dem Fußballverein LASK ein Baurecht über rd. 80 Jahre für den Neu- und Umbau des LASK-Stadions einräumte, das mit einem weitgehend exklusiven Nutzungsrecht für den LASK verbunden war. Damit war eine weitere gemeinsame Nutzung eines Stadions durch zwei Fußballvereine – LASK und FC Blau-Weiß Linz – auf Dauer nicht mehr vorgesehen. Um in der höchsten bzw. zweithöchsten Fußball-Bundesliga spielen zu können, war der FC Blau-Weiß Linz in der Folge auf eine alternative, den Lizenzbestimmungen der Fußball-Bundesliga entsprechende Spielstätte angewiesen.

Vor dem Hintergrund, dass das Land Oberösterreich, die Stadt Linz, die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadiongesellschaft insgesamt 59,90 Mio. EUR für die Errichtung des Donauparkstadions investierten (TZ 5), vermisste der RH eine

der Projektentscheidung vorangegangene, umfassende Kosten-Nutzen-Analyse dieser Investitionen und bemängelte, dass die Stadt Linz eine solche Analyse nicht vornahm. Dabei wäre zu bedenken gewesen, dass der LASK und der FC Blau-Weiß Linz bereits vor dem Neu- und Umbau des LASK-Stadions zweieinhalb Saisons lang gemeinsam in einem Stadion gespielt hatten und im Gemeinderat der Stadt Linz als Modell die Stadt Mailand genannt wurde, in der zwei Profi-Fußballvereine – seit 1947 – ein Stadion gemeinsam nutzen.

- 3.3 (1) Die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass das Donauparkstadion Ergebnis einer politischen Entscheidung auf Basis einer wohlüberlegten, gut begründeten demokratischen Willensbildung gewesen sei. Auch wenn Prognoserechnungen gezeigt hätten, dass die Ertrags- und Aufwandssituation der Stadt Linz in konsolidierter Betrachtung langfristig besser sei als ursprünglich geplant, seien die zugrunde liegenden Argumente, Ziele und Werte nicht nur finanzieller Natur gewesen und daher nicht in einer rein kaufmännischen „Kosten-Nutzen-Rechnung“ abbildbar. Unter Berücksichtigung der legitimen politischen Vorgaben und der faktischen Ausgangssituation seien auch keine realistischen Alternativen erkennbar gewesen, die zu prüfen gewesen wären.

Die politische Willensbildung sei demokratisch in den einzelnen Gemeinderatsfraktionen erfolgt, die Motive dabei seien auch unterschiedlich gewesen. Ausgangspunkt für die Entscheidung, dass im modernen Fußball jeder dauerhaft auf die höchste Spielklasse ausgelegte Profi-Fußballklub sein eigenes Stadion haben sollte, seien die Argumente der betroffenen Fußballklubs gewesen, denen die unterstützenden Gemeinderatsfraktionen gefolgt seien. Ein eigenes Stadion schaffe eine wirtschaftliche Basis – die exklusive Vergabe von Naming Rights, Werbeflächen, VIP-Logen, die Verwendung von Räumlichkeiten ganzjährig auch außerhalb von Spieltagen, das Branding des Gebäudes und auch die effizientere und damit kostengünstigere Abwicklung von Spieltagen etc. seien nur mit einem exklusiv genutzten Stadion möglich. Dass die beiden Klubs das Linzer Stadion auch kurze Zeit gemeinsam genutzt hätten, sei als Gegenargument ungeeignet: In diesem Zeitraum seien die beiden Klubs nicht gleichzeitig Teil der österreichischen Bundesliga gewesen. Dennoch sei die Zeit der gemeinsamen Nutzung keineswegs friktionsfrei gewesen, was auch ein Teilmotiv des später getrennten Weges gewesen sein möge.

Mit dieser grundsätzlichen Festlegung als Ausgangspunkt und den bereits vorhandenen Spielstätten bzw. Liegenschaften in städtischem Eigentum sei die politische Festlegung, zwei Stadien auf den jeweiligen Liegenschaften zu errichten – mit unterschiedlicher rechtlicher Konstruktion und Finanzierung –, mehr als naheliegend gewesen. Es stelle sich die Frage, welche „Alternativen“ nach Ansicht des RH vor dieser politischen Willensbildung hätten geprüft werden sollen.

Es sei das Wesen von politischen Willensbildungen, dass sie nicht ausschließlich an rein kaufmännischen Kosten-Nutzen-Rechnungen orientiert seien, sondern eine Vielzahl anderer Faktoren, Werte und Ziele zu berücksichtigen hätten. Dies sei das legitime Recht und die Pflicht demokratisch gewählter Vertretungskörper. Konkret sei auch die städtebauliche Entwicklung des Areals rund um das Donauparkstadion ein zusätzliches Ziel gewesen. Eine Analyse der zu erwartenden Ertrags- und Aufwandssituation der Stadt Linz in konsolidierter Betrachtung im Vergleich zur ursprünglichen Planung habe ergeben, dass diese sich durch die beiden Projekte in Summe langfristig verbessere. Dies sei trotz Kostensteigerungen auch tatsächlich erreicht worden. Dies ergebe sich sogar ohne Berücksichtigung von – wenn auch nicht quantifizierten, jedoch mit einem Projekt dieser Größe naturgemäß einhergehenden – positiven ökonomischen Umwegrentabilitäten. Diese Berechnungen habe die Immobilien Linz GmbH & Co KG dem RH übermittelt, aber das Prüfungsergebnis sei darauf nicht eingegangen.

Nach Ansicht der Stadt Linz sei die Entscheidung für das Donauparkstadion wohlüberlegt und gut begründet gewesen.

(2) Die dargestellte Gesamt-Investitionssumme enthalte auch geschätzte Werte von Grundstücken, die schon zuvor im Eigentum der Stadt Linz oder von Tochtergesellschaften gestanden seien und für die keine Kaufpreise an Dritte entrichtet worden seien. Die Einbeziehung der geschätzten Grundstückswerte in die Investitionssumme sei theoretisch nachvollziehbar, praktisch sei die damit unterstellte „Opportunität“ einer anderweitigen Veräußerung aber unrealistisch.

- 3.4 Der RH entgegnete der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass er die politische Entscheidungsfindung ausführlich dargestellt hatte, insbesondere in **TZ 3** bis **TZ 6**. Er betonte, dass er die Entscheidungsfindung zum Neubau des Donauparkstadions unter Beachtung der Rolle und Zuständigkeit der demokratisch gewählten Vertretungskörper beurteilte. Allerdings war es bei politischen Investitionsentscheidungen vorgesehen, auch die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Entscheidung zu berücksichtigen, wie dies u.a. die Haushaltsordnung 2019⁷ der Stadt Linz festlegte. Nach Ansicht des RH waren daher auch bei der Entscheidung, ein eigenes Stadion für einen Profi-Fußballklub mit öffentlichen Mitteln zu errichten, diese Grundsätze im Sinne der Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte einzuhalten. Dies umso mehr, als der FC Blau-Weiß Linz ein privatwirt-

⁷ § 10 Abs. 5 Haushaltsordnung 2019: Mittelfristig geplante Auszahlungen für Investitionsvorhaben und Sanierungsmaßnahmen, die den Betrag von 100.000 EUR übersteigen, können dann in die Investitionsplanung aufgenommen werden, nachdem der/die BürgermeisterIn das [...] zuständige Mitglied des Stadtsenates und den/die FinanzreferentIn angehört hat. Grundlage dafür bilden [...] die vorliegenden Pläne und Kostenberechnungen, aus denen die grundsätzliche Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Investitionsvorhabens oder der Sanierungsmaßnahme unter besonderer Bedachtnahme auf die Errichtungskosten und die zu erwartenden Folgekosten ersichtlich sind.

schaftliches Unternehmen war (TZ 7), dem die Stadt Linz eine Basis für seine „friktionsfreie“ wirtschaftliche Unternehmensführung schaffen wollte.

Der RH hielt erneut fest, dass

- die Entscheidung zum Neubau des Donauparkstadions auf dem mit dem Land Oberösterreich gemeinsam ausgearbeiteten Sport-Infrastrukturpaket 2019 beruhte und
- der RH für eine Entscheidung mit einer derartigen Tragweite in städtebaulicher, finanzieller, sozialer und ökologischer Hinsicht eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse vermisste.

Eine Kosten-Nutzen-Analyse reduzierte sich nicht auf eine Aufwands-Ertrags-Darstellung, sondern sollte auch nicht-finanzielle Aspekte umfassen, z.B. auf der Nutzen-Seite die in den Stellungnahmen angeführten Ziele und Werte nicht-finanzieller Natur. Dem RH lag – entgegen den Hinweisen in den Stellungnahmen – keine über die als rein kaufmännische „Kosten-Nutzen-Rechnung“ bezeichnete Entscheidungsgrundlage hinausgehende Beurteilung vor, die diese nicht-finanziellen Aspekte berücksichtigt hätte.

Die dem RH vorgelegten Unterlagen betrafen Plan-Erfolgsrechnungen bzw. Cash-flow-Forecasts, aber keine Berechnung der Umwegrentabilitäten. Die ihm übergebenen Berechnungen stellte der RH in TZ 6 dar, auch ging er darauf ein, dass das geplante Ergebnis 2024 besser war als jenes für 2021. Aufgrund des kurzen Betrachtungszeitraums seit Inbetriebnahme des Donauparkstadions (2023 und 2024) und der geplanten Nutzungsdauer von 40 Jahren bestanden jedoch weiterhin erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen sowie in der Folge des Gesamtüberschusses.

Zur Berücksichtigung von Grundstückskosten als Opportunitätskosten wies der RH darauf hin, dass seiner Ansicht nach bei einer Investitionsentscheidung alle relevanten (Kosten-)Informationen zu berücksichtigen waren, um die finanziellen Auswirkungen eines Projekts und seiner Priorität im Verhältnis zu anderen Vorhaben umfassend, transparent und objektiv bewerten und eine nachvollziehbare Entscheidung treffen zu können. Alternative Verwendungen der Grundstücke, wie eine Nutzung für andere Projekte der Linzer Stadtentwicklung auf Basis der Linzer Stadtstrategie 2022 oder auch eine Veräußerung, betrachtete der RH durchaus als realistisch.

Kommunikation

- 4.1 (1) Bauherr des Donauparkstadions war die Donauparkstadiongesellschaft. Diese beauftragte für die Generalplanung – mit Ausnahme der Architekturplanung – und den Neubau einen Totalunternehmer. Mit der Architekturplanung hatte die Immobilien Linz GmbH & Co KG bereits vor Gründung der Donauparkstadiongesellschaft eine Bietergemeinschaft bestehend aus zwei Architekturbüros beauftragt (TZ 10 f.).

Beim Neubau des Donauparkstadions waren neben den üblichen Planungs- und Baubesprechungen auch Besprechungen auf Ebene der Geschäftsführung zwischen dem Auftraggeber (Donauparkstadiongesellschaft) und dem Totalunternehmer Teil der projektinternen Kommunikation. Die insgesamt 14 anfänglich als „Geschäftsführer-Projektbesprechung“, später auch als „Partnerschafts-Sitzung“ bezeichneten Besprechungen fanden in der Niederlassung des Totalunternehmers in Wien im Zeitraum November 2021 (Baubeginn) bis März 2023 statt. Bei den ersten beiden Besprechungen war die Donauparkstadiongesellschaft nur durch ihren Alleingeschäftsführer vertreten, später mit einer Ausnahme auch durch die für den Neubau verantwortliche Projektleiterin. Der Totalunternehmer war in den Besprechungen stets mit zwei bis drei Personen vertreten: dem zuständigen Geschäftsführer, unterstützt von seinen Projekt- und Bauleitern für das Donauparkstadion. Inhalte dieser Besprechungen waren laut den stichwortartigen Protokollen u.a.

- Festlegungen zum Zahlungsplan,
- Diskussionen über künftige Zusatzaufträge und deren Begründung,
- die Zustimmung zu Zusatzaufträgen dem Grunde nach sowie
- Festlegungen, ob Zusatzaufträge von der Donauparkstadiongesellschaft oder der Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragt und bezahlt werden.

Sogenannte „Abwurfpakete“ waren bereits ab der ersten Besprechung im November 2021 Thema. Solche zuvor im Vergabeverfahren im „Design-to-Cost-Prozess⁸“ aus Kostengründen ausgeschiedenen Leistungen sollten dennoch durchgeführt und in der Folge über die Immobilien Linz GmbH & Co KG abgerechnet werden. Das Protokoll zur ersten Geschäftsführer-Projektbesprechung führte die Donauparkstadiongesellschaft in den Auftragsschreiben zu den vom RH überprüften sieben Zusatzaufträgen (TZ 15) als „Vertragsgrundlage“ an.

(2) An den Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH und an den Gemeinderat der Stadt Linz gab es keine regelmäßigen Statusberichte zum Fortgang des Neubaus. In den Aufsichtsratssitzungen, die zumindest viermal jährlich stattfanden, habe die

⁸ Bei der Design-to-Cost-Methode gibt der Bauherr frühzeitig ein nach oben hin limitiertes Kostenziel vor. Diesem Kostenziel haben folglich die gesamte Planung und die Baurealisierung mit ihrer Fülle an Unwägbarkeiten und Risiken zu folgen. *Koll, Design-to-Cost Kostenmanagement von architektonisch anspruchsvollen Großprojekten am Beispiel der Messe Graz Neu, Netzwerk Bau Nr. 06-006, 50*

Immobilien Linz GmbH laut Donauparkstadiongesellschaft auch zum allgemeinen Geschäftsverlauf aller Beteiligungen, darunter der Donauparkstadiongesellschaft, berichtet. In Vorbereitung der Sitzungen hätten die Aufsichtsratsmitglieder eine Liste aller laufenden Projekte erhalten, darunter des Neubaus Donauparkstadion. Zudem seien die Aufsichtsratsmitglieder ersucht worden, gezielte Fragen zu einzelnen Projekten zu stellen. Dem Bürgermeister der Stadt Linz als Eigentümervertreter habe die Donauparkstadiongesellschaft unregelmäßig mündlich berichtet.

Sowohl an den Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH als auch an den Gemeinderat der Stadt Linz berichtete die Donauparkstadiongesellschaft anlassbezogen, u.a. beim Bedarf an zusätzlichen Budgetmitteln in Form von schriftlichen Vorlagen für erforderliche Beschlüsse.

Wesentliche Sachverhalte und Entwicklungen des Neubaus Donauparkstadion waren weder Gegenstand von Vorlagen noch – laut den dem RH vorliegenden Protokollen – Thema der Diskussionen dazu. Nicht bzw. nicht zeitnah erwähnt wurde in den Sitzungen des Aufsichtsrats der Immobilien Linz GmbH und des Gemeinderats der Stadt Linz z.B.,

- dass laut Donauparkstadiongesellschaft der spätere Totalunternehmer im Vergabeverfahren nur dann bereit war, ein Zweitangebot zu legen, wenn auf ihn begünstigende Forderungen eingegangen würde (TZ 13),
- dass mit der Beauftragung der Totalunternehmerleistung um 29,85 Mio. EUR bereits auch – je nach Auslegung des entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses – zwischen 82 % und 108 % der budgetierten Risikovorsorge von 12 % vor der Baubewilligung und dem Beginn der Ausführungsplanung verbraucht waren,
- dass das beschlossene Budget für die Totalunternehmerleistung bei der Vergabe nur geringfügig überschritten wurde, weil im Zuge des Design-to-Cost-Prozesses beim Vergabeverfahren der Totalunternehmerleistung erforderliche Inhalte aus dem ursprünglichen Leistungsumfang gestrichen wurden (TZ 5, TZ 12 und TZ 15),
- dass beabsichtigt war, den Totalunternehmer später mit den zuvor ausgeschiedenen Leistungen mittels Zusatzaufträgen zu beauftragen (TZ 12 und TZ 15),
- dass für die Donauparkstadiongesellschaft aufgrund von Vereinbarungen mit dem Totalunternehmer über veränderliche Preise und die Vergütung von Baustahl abweichend von der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ zusätzliche Kostenrisiken entstanden (TZ 13 f.),
- dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG wegen Planungsverzügen und Planungsfehlern überlegte, den Vertrag mit dem Architekturplaner aufzulösen,
- dass Insolvenzen zweier Subunternehmer des Totalunternehmers gegen Ende des Neubaus die termingerechte Fertigstellung des Donauparkstadions gefährdeten oder
- dass Planungsfehler zu Mehrkosten und einem Honorarstreit mit dem Architekturplaner führten und dieser offene Honorare von 0,90 Mio. EUR im September 2024 einklagte (TZ 16).

(3) Die Donauparkstadiongesellschaft beauftragte ab Juli 2022 Zusatzleistungen im Zusammenhang mit dem Mietflächenausbau (TZ 8). Der dazu erforderliche Gemeinderatsbeschluss wurde jedoch erst am 15. Dezember 2022 gefasst. Bis dahin hatte die Donauparkstadiongesellschaft bereits Leistungen zum Mietflächenausbau im Umfang von 1,84 Mio. EUR beauftragt. Sie begründete die Beauftragung von Leistungen ohne Gemeinderatsbeschluss mit sich aus dem Bauablauf ergebenden Erfordernissen. Die Vorgehensweise sei mit dem Bürgermeister der Stadt Linz als Eigentümerversorger abgestimmt gewesen, und eine mehrheitliche Zustimmung des Gemeinderats zum Mietflächenausbau sei erwartbar gewesen. Hätte der Gemeinderat wider Erwarten dem Mietflächenausbau nicht zugestimmt, hätten die Aufträge über Reserven der Immobilien Linz GmbH & Co KG im Wirtschaftsplan bedeckt werden können.

- 4.2 (1) Der RH bemängelte, dass der Alleingeschäftsführer der Donauparkstadiongesellschaft die Projektbesprechungen auf Ebene der Geschäftsführung anfänglich alleine wahrnahm, obwohl bei der ersten Besprechung u.a. die spätere Vorgehensweise und die Vertragsgrundlage für Mehrkostenforderungen vereinbart wurden. Nach Ansicht des RH wäre es aus Beweisgründen und um der Fachkompetenz der Vertreter des Totalunternehmers gleichwertig entgegenzutreten, zweckmäßig gewesen, bauwirtschaftlich und bautechnisch kompetente Personen der Donauparkstadiongesellschaft beizuziehen.

[Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft, Verhandlungen mit Auftragnehmern zur Wahrung ihrer Interessen aus Beweisgründen und zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips mit fachlich kompetenten Teams wahrzunehmen.](#)

(2) Der RH kritisierte, dass die Donauparkstadiongesellschaft den Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH und den Gemeinderat der Stadt Linz über wesentliche Entwicklungen zum Neubau Donauparkstadion nur anlassbezogen, aber nicht regelmäßig aktiv informierte. So informierte sie etwa nicht darüber, dass die genehmigte Investitionssumme nicht sämtliche durch die Errichtung des Donauparkstadions ausgelöst und für die Errichtung erforderlichen Leistungen abdeckte. Dies, obwohl die Donauparkstadiongesellschaft mit dem Ziel gegründet worden war, die Finanzierungs- und Ertragsströme für das Donauparkstadion transparent zuzuordnen. Für die daraus resultierende teilweise Finanzierung von Errichtungskosten des Donauparkstadions durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG hätte es nach Ansicht des RH neuerlicher Beschlüsse des Gemeinderats der Stadt Linz bedurft (TZ 6).

[Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, künftig den Aufsichtsorganen und Eigentümerversorgerungen über Projektfortschritte regelmäßig schriftlich zu berichten, um sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Die Berichte sollten jedenfalls Kosten, Termine und Qualitäten des Bauvorhabens beinhalten.](#)

(3) Der RH hielt fest, dass die Donauparkstadiongesellschaft Leistungen zum Mietflächenausbau ab Juli 2022 im Umfang von 1,84 Mio. EUR beauftragte. Er kritisierte jedoch, dass sie den Beschluss des Gemeinderats der Stadt Linz dazu erst im Dezember 2022 einholte.

Der RH bemängelte, dass – bei Ablehnung des Mietflächenausbaus durch den Gemeinderat der Stadt Linz – ein allfälliger Rückgriff auf Reserven der Immobilien Linz GmbH & Co KG dem Ziel entgegengestanden wäre, mit der Gründung der Donauparkstadiongesellschaft die Finanzierungs- und Ertragsströme transparent zuzuordnen. Zudem wären diese Mittel für andere gesellschaftspolitisch wesentliche Bereiche im Portfolio der Immobilien Linz GmbH & Co KG, wie Bildungs- und Kultureinrichtungen, nicht mehr verfügbar gewesen.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, erforderliche Genehmigungen ihrer Eigentümer und ihrer Aufsichtsorgane künftig rechtzeitig einzuholen.

4.3 (1) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz teilten in ihrer Stellungnahme mit, dass die Immobilien Linz GmbH der Empfehlung, Verhandlungen mit Auftragnehmern mit fachlich kompetenten Teams wahrzunehmen, bereits seit langem nachkomme und dies die Standardvorgehensweise sei. Verhandlungen mit Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern würden nur in Ausnahmefällen nicht mit mehreren eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geführt. Beim Projekt Donauparkstadion habe dies nur für die beiden erwähnten, nach Vertragsabschluss stattgefundenen Termine zugetroffen. Diese seien in die Zeit der Kontaktbeschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie gefallen und hätten daher eine solche Ausnahme dargestellt. Mit den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern habe es vor diesen beiden Terminen interne Vorbesprechungen gegeben.

(2) Laut Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz teilten sie nicht die Feststellung des RH, dass es für die teilweise Finanzierung von Errichtungskosten durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG keine gültigen Gemeinderatsbeschlüsse gebe; diese sei unrichtig. Die Stadt Linz hielt dazu fest, dass die Kostenübernahme durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG durch Gemeinderatsbeschlüsse im Rahmen der städtischen Haushaltsvoranschläge gedeckt gewesen sei und keiner neuerlichen Beschlüsse bedurft habe. Eine vorzeitige Leistungsvergabe habe nach Einbringung des Antrags, nach vorherigen Konsultationen mit der Eigentümerebene und nur kurz vor dem Gemeinderatsbeschluss, stattgefunden und sei vorläufig durch Reserven gedeckt gewesen.

Im Detail führten die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz aus, dass im Rahmen der Gemeinderatsbeschlüsse über die Haushaltsvoranschläge stets auch die Wirtschaftspläne und Investitionspläne der Immobilien Linz GmbH & Co KG

genehmigt würden. Im Wirtschaftsplan für das Jahr 2022 seien für das Projekt Donauparkstadion grundstücksbezogene Errichtungskosten von 2,72 Mio. EUR mit einer Bandbreite von 15 % auf Basis des Baukostenindex vom September 2021 (letztlich somit 3,45 Mio. EUR) berücksichtigt, die der Gemeinderat und in weiterer Folge die Generalversammlung der Immobilien Linz GmbH & Co KG genehmigt hätten. Diese Beschlüsse seien darin begründet gewesen, dass Errichtungskosten nach Rücksprache mit dem Wirtschaftsprüfer dem Grundstück als dauerhafte Wertsteigerung zuzuordnen gewesen seien. Diese Kosten sollten im Anlagevermögen der Immobilien Linz GmbH & Co KG (Grundstückseigentümer) und nicht der Donauparkstadiongesellschaft dargestellt werden, weshalb sie die Immobilien Linz GmbH & Co KG direkt tragen sollte. In den Wirtschaftsplänen der Immobilien Linz GmbH & Co KG seien während des Projektzeitraums weiters insgesamt 5,5 Mio. EUR als Reserve berücksichtigt worden, was der Gemeinderat und in weiterer Folge die Generalversammlung der Immobilien Linz GmbH & Co KG genehmigt hätten. Die Gesellschaftsverträge der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft enthielten gleichlautend die Bestimmung, dass die Gesellschafter (und damit in weiterer Folge der Gemeinderat) „Investitionen, die außerhalb des genehmigten Wirtschaftsplans (Investitionsplans) liegen“ zu genehmigen hätten. Durch die Berücksichtigung in den genehmigten Wirtschaftsplänen (Investitionsplänen) seien keine zusätzlichen Beschlüsse mehr notwendig bzw. vorgesehen gewesen. Dies sei dem RH mitgeteilt, im Prüfungsergebnis aber nicht berücksichtigt worden.

(3) Zur Empfehlung des RH, künftig den Aufsichtsorganen und Eigentümervvertretungen über Projektfortschritte regelmäßig schriftlich zu berichten, teilten die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz mit, die Empfehlung im Hinblick auf einen größeren Grad an proaktiver Information und Detaillierung aufzunehmen.

Quartalsberichte der Donauparkstadiongesellschaft seien in allen Aufsichtsratssitzungen präsentiert und Fragen dazu im Detail beantwortet worden. Die Kritik an der Kommunikation zu den im Sachverhalt dieser TZ in Klammerpunkt (2) angeführten einzelnen Themen könne teilweise nicht nachvollzogen werden:

- Es entspreche den üblichen Vertragsverhandlungen, dass ein Verhandlungspartner bestimmte Vertragsbedingungen fordere und ein Angebot bzw. eine bestimmte Angebotssumme damit verknüpfe. Dies sei nach Ansicht der Immobilien Linz GmbH ein operatives Thema, das eine Einbeziehung des Aufsichtsrats vorab nicht erfordere. Dies sei auch in den Gesellschaftsverträgen der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft so festgelegt.

- Sowohl der zugrunde liegende Gemeinderatsbeschluss als auch die spätere Auftragsvergabe an den Totalunternehmer und die Auftragssumme seien dem Aufsichtsrat bekannt gewesen und in Pressemitteilungen öffentlich kommuniziert worden.
- Die aus dem Leistungsumfang des Totalunternehmers gestrichenen Inhalte seien einerseits grundstücksbezogene Kosten gewesen, die nach Rücksprache mit dem Wirtschaftsprüfer der Immobilien Linz GmbH & Co KG (Grundstückseigentümer) zugeordnet werden sollten. Diese Kostenzuordnung sei in den Wirtschaftsplan der Immobilien Linz GmbH & Co KG aufgenommen worden, den der Aufsichtsrat, die Generalversammlung und der Gemeinderat genehmigt hätten. Andererseits hätten die Streichungen Ausbauleistungen betroffen, die erst später – je nach Mieterwunsch – entweder die Mieter investieren sollten oder die – nach entsprechender Ausdetaillierung – in den Mieten berücksichtigt werden sollten. Dies sei bei der Präsentation der Planrechnungen und Ertragsrisiken für die Donauparkstadiongesellschaft im Aufsichtsrat in den Mietprognosen berücksichtigt und ausführlich erläutert worden. Den Antrag für die Umsetzung dieser Vorgehensweise und das damit verbundene Investitionsbudget hätten Aufsichtsrat, Generalversammlung und Gemeinderat genehmigt.
- Valorisierungsregelungen seien übliche Vertragsbestandteile und nach Ansicht der Immobilien Linz GmbH jedenfalls ein operatives Thema, in das der Aufsichtsrat vorab nicht einzubeziehen sei. Dies sei auch in den Gesellschaftsverträgen der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft so festgelegt. Die Regelungen hätten sich bei üblichen Marktentwicklungen wie in den letzten zehn Jahren nicht wesentlich ausgewirkt. Die durch die ungewöhnliche Stahlpreisentwicklung eingetretenen Mehrkosten seien im Aufsichtsrat ausführlich thematisiert worden; der Aufsichtsrat, die Generalversammlung und der Gemeinderat hätten sie genehmigt.
- Die Überlegung, wie mit mangelnder Leistungserbringung durch einen Auftragnehmer umzugehen sei, sei ebenso ein operatives Thema.
- Die Insolvenz des Fassadenbauers habe das Projekt Donauparkstadion nur in geringem Ausmaß betroffen, da das Gewerk bereits zum Großteil fertiggestellt gewesen sei. Die Insolvenz des Elektroinstallateurs sei zwischen zwei Aufsichtsratssitzungen bekannt geworden und bereits vor der nachfolgenden Aufsichtsratssitzung wieder gelöst gewesen. In beiden Fällen habe es sich um Subunternehmer des Totalunternehmers gehandelt, sodass diese Thematik in erster Linie von ihm zu lösen gewesen sei, was auch erfolgt sei.
- Die Klage des Architekten sei am 30. September 2024 zugestellt und es sei in der unmittelbar folgenden Aufsichtsratssitzung vom 5. Dezember 2024 darüber berichtet worden.

(4) Der Empfehlung, rechtzeitig Genehmigungen für Investitionen einzuholen, kämen die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz nach. Der vom RH dargestellte Fall sei eine begründete, geringfügige und budgetär gedeckte Ausnahme. Die Stadt Linz führte aus, dass eine vorzeitige Leistungsvergabe nach

Einbringung des Antrags, nach vorherigen Konsultationen mit der Eigentümerebene und nur kurz vor dem Gemeinderatsbeschluss stattgefunden habe und vorläufig durch Reserven gedeckt gewesen sei.

Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz habe die im Juli 2021 bereits erfolgte Beauftragung nur 0,16 Mio. EUR umfasst, sei im Bauablauf unumgänglich gewesen und vorerst im Rahmen der bereits genehmigten Investitionsmittel erfolgt und dort auch gedeckt gewesen. Sie sei nur aus inhaltlichen Gründen umgliedert und dem neuen Budgetposten für Ausbauleistungen zugeordnet worden. Dasselbe gelte für die zweite, erst im November 2021 erfolgte Beauftragung von nur 0,38 Mio. EUR.

Die dritte, vor Beschluss vorgenommene Beauftragung um 1,3 Mio. EUR habe im November 2021 stattgefunden – damals sei der Gemeinderatsantrag bereits eingebracht und bekannt gewesen und sei aufgrund von Vorgesprächen mit größter Wahrscheinlichkeit von einer mehrheitlichen Annahme auszugehen gewesen. Die geringfügig frühere Beauftragung sei notwendig gewesen, um den Bauzeitplan einzuhalten. Die Vorgehensweise und die Festlegung, dass ein Antrag erst nach ausreichendem Wissen über die Ausbautiefe aller Flächen gestellt werden sollte, sei mit dem Bürgermeister als Vertreter des Gesellschafters Stadt Linz abgestimmt gewesen. Für die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadiongesellschaft sei der Bürgermeister die erste Ansprechperson für Genehmigungen, da es ihnen selbst nicht möglich sei, einen Antrag an den Gemeinderat zu stellen.

Die vorläufige Deckung sei über Reserven gegeben gewesen, was wie erwartet nicht notwendig gewesen sei. Dass die tatsächliche Verwendung von Reserven deren anderweitige Verwendung ausschließe, treffe grundsätzlich bei jeder Verwendung von Reserven zu. Wäre dies ein Argument gegen die Verwendung von Reserven, würde es das Konzept von Reserven an sich ad absurdum führen. Nach der sowohl im Zusammenhang mit dem Donauparkstadion als auch generell geäußerten Ansicht des damaligen Bürgermeisters als Eigentümergegenwart in Übereinstimmung mit der Ansicht des Kontrollamts der Stadt Linz sei die Verwendung von beschlossenen und ausreichend vorhandenen Reserven im Regelfall der Beantragung zusätzlicher Mittel grundsätzlich vorzuziehen, weil sie diesem Zweck dienen würden und deren „Aufsparen“ für unbekanntes Anderes dem Gebot der Sparsamkeit widerspreche.

- 4.4 (1) Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass der Alleingeschäftsführer der Donauparkstadiongesellschaft drei und nicht – wie in der Stellungnahme ausgeführt – zwei Projektbesprechungen auf Geschäftsführerebene mit dem Totalunternehmer alleine wahrgenommen hatte. Den Hinweis auf die damaligen Kontaktbeschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie erachtete der RH als keine ausreichende Begründung für die unterbliebene Einbeziehung weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es wäre auch möglich gewesen, Besprechungen als

Videokonferenz abzuhalten; die Donauparkstadiongesellschaft nahm die weiteren Besprechungen beim Totalunternehmer in Wien jeweils zu zweit wahr.

(2) Der RH wies gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz nochmals darauf hin, dass die Gründung der Donauparkstadiongesellschaft darauf abzielte, die Finanzierungs- und Ertragsströme für das Donauparkstadion transparent zuzuordnen. Über allfällige Änderungen der Errichtungskosten des Donauparkstadions und damit verbundene Änderungen in den Finanzierungs- und Ertragsströmen, wie die Übernahme wesentlicher Leistungen durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG, wären nach Ansicht des RH der Gemeinderat der Stadt Linz und der Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH umfassend transparent und nachvollziehbar zu informieren gewesen.

Der RH betonte, dass spätestens im Juni 2021 – während den Vertragsverhandlungen mit dem Totalunternehmer – feststand, dass die im Jänner 2021 vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Investitionskosten von höchstens 28 Mio. EUR zur Errichtung des Donauparkstadions nicht ausreichen werden. Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz schöpften beim ausverhandelten Zweitangebot die genehmigten Investitionskosten bereits vollständig aus, obwohl das Zweitangebot des Totalunternehmers für das Donauparkstadion unbedingt erforderliche Leistungen wie Ver- und Entsorgungsleitungen für Strom, Wasser und Abwasser, Außenanlagen einschließlich Zu- und Abfahrten, Zutritts- und Schließenanlagen oder den Einbau der Beschallungsanlagen nicht enthielt. Laut den Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz habe der Wirtschaftsplan der Immobilien Linz GmbH & Co KG für 2022 zusätzliche Mittel für das Donauparkstadion vorgesehen und der Gemeinderat dies über die Haushaltsvoranschläge der Stadt Linz genehmigt. Der Gemeinderat der Stadt Linz genehmigte den Voranschlag 2022 und die Finanzierung der städtischen Unternehmen für die Jahre 2022 und 2023 in seiner Sitzung am 16. Dezember 2021 und damit erst rund fünf Monate nach der Beauftragung des Totalunternehmers im Juli 2021. Zwischenzeitlich hatte die Immobilien Linz GmbH & Co KG bereits eine Leitungsumlegung für das Donauparkstadion um 0,53 Mio. EUR beauftragt. Die Donauparkstadiongesellschaft schuf mit der Beauftragung des Totalunternehmers im Juli 2021 nicht mehr änderbare Tatsachen, obwohl ihr bewusst gewesen sein musste, dass die bis dahin genehmigten Investitionskosten für die Errichtung des Donauparkstadions nicht ausreichen. Selbst in ihren späteren Anträgen über zusätzliche Investitionskosten vom Dezember 2022 (Ausbaukosten in fremdvermieteten Flächen und Gastronomieflächen) bzw. Mai 2023 (Kostensteigerungen für Baustahl) informierte die Donauparkstadiongesellschaft den Gemeinderat nicht darüber, dass erhebliche Kosten für die Errichtung des Donauparkstadions die Immobilien Linz GmbH & Co KG tragen würde. Dazu zählten nicht nur – wie in der Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz angeführt – grundstücksbezogene Kosten und auf Mieterwünschen beruhende Ausbauleistungen. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragte u.a. auch

Außenanlagen, Straßenbeleuchtung und Stadiontechnik. Nach Ansicht des RH hätten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz bereits vor der Beauftragung des Totalunternehmers die Eigentümervertreter und Aufsichtsorgane aktiv über den zusätzlichen Mittelbedarf informieren und sich zusätzliche Investitionskosten genehmigen lassen müssen. Die spätere Genehmigung im Wege des Wirtschaftsplans erachtete der RH weder als transparent noch ausreichend nachvollziehbar.

(3) Der RH hielt fest, dass es sich nach ihm vorliegenden Informationen bei den in den Aufsichtsratssitzungen präsentierten Quartalsberichten nicht um Berichte zum Neubau des Donauparkstadions, sondern um Finanzberichte zur Gebarung der Donauparkstadiongesellschaft handelte. Diese Finanzberichte enthielten daher nicht jene Informationen über wesentliche Entwicklungen zum Neubau des Donauparkstadions, die der RH in der Kommunikation vermisste. Aus Sicht des RH waren diese Informationen insofern relevant, als die konkreten aufgezählten Sachverhalte erhebliche Risiken für Mehrkosten bzw. Terminverschiebungen bargen; deshalb wären darüber nach Ansicht des RH die Eigentümervertreter und Aufsichtsorgane zu informieren gewesen. Hinsichtlich der von der Immobilien Linz GmbH & Co KG getragenen Kosten verwies der RH auf TZ 5 Klammerpunkt (3); diese Kosten umfassten nicht nur grundstücksbezogene Kosten, sondern u.a. auch Kosten für Medientechnik und Außenanlagen. Auch indem die Donauparkstadiongesellschaft beim Totalunternehmervertrag von der den Stand der Technik repräsentierenden ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ abwich, erhöhte sie das Kostenrisiko erheblich, das in der Folge tatsächlich eintrat (siehe TZ 13 und TZ 14). Im Sinne einer objektiven und transparenten Information des Kontrollorgans und des Eigentümers erachtete der RH daher eine umfassende und zeitnahe Information als wesentliche Servicierung und Unterstützung der betroffenen Gremien und der Gemeinderäte.

(4) Zur fehlenden rechtzeitigen Genehmigung der Investitionskosten für den Mietflächenausbau entgegnete der RH den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass es seiner Ansicht nach nicht im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Mittelverwendung sein konnte, wenn Reserven des Kommanditisten der Donauparkstadiongesellschaft (Immobilien Linz GmbH & Co KG) dafür verwendet werden, Kosten der Donauparkstadiongesellschaft abzudecken und nicht Kosten von eigenen Projekten. Dies vor dem Hintergrund, dass die Willensbildung im Gemeinderat erst durch entsprechende Beschlüsse Rechtssicherheit erlangt und bereits zuvor rechtsverbindlich beauftragte Maßnahmen ohne verbindliche Finanzierungszusagen anderweitig zu finanzieren sind. Insofern sah es der RH positiv, dass die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zusagten, zukünftig rechtzeitige Genehmigungen der Investitionskosten einzuholen.

Kosten und Finanzierung

Kostenentwicklung

5.1 (1) Die für den Neubau des Donauparkstadions erforderlichen Kosten trugen die Donauparkstadiongesellschaft und die Immobilien Linz GmbH & Co KG. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG ließ 2020 insgesamt vier Kostenschätzungen für den Stadionneubau erstellen, die zwischen 21,09 Mio. EUR (September 2020) und 25,67 Mio. EUR (Mai 2020) lagen. Dem Gemeinderatsbeschluss vom Jänner 2021 zu den Investitionskosten von 25 Mio. EUR (maximal 28 Mio. EUR) lag die Kostenschätzung des beauftragten Architekten mit 25,06 Mio. EUR zugrunde.

(2) Auf die Donauparkstadiongesellschaft entfielen laut ihrer Kostenverfolgung bis Mitte 2024 Kosten von 44,09 Mio. EUR. Dieser Betrag beinhaltete die Schlussrechnungssumme des Totalunternehmers für den Hauptauftrag, Mehrkostenforderungen des Totalunternehmers für zusätzliche Leistungen und Kosten für den Mietflächenausbau.

Insgesamt lagen die angefallenen Investitionskosten um 16,16 Mio. EUR bzw. 57,8 % über den vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Investitionskosten von 25 Mio. EUR. Gegenüber den maximal vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Kosten von insgesamt 39,79 Mio. EUR (Preisbasis Fertigstellung) – diese umfassten die Investitionskosten für die Errichtung, den Mietflächenausbau und für die Kostensteigerungen für Baustahl – stiegen die tatsächlichen Kosten um 4,31 Mio. EUR bzw. 10,8 %.

(3) Der Gemeinderat der Stadt Linz genehmigte 2019 Planungskosten und Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen für das Donauparkstadion von 1 Mio. EUR. Dafür sollte die Immobilien Linz GmbH & Co KG Fremdmittel aufnehmen. Die Kosten der Architekturleistungen erreichten bis August 2024 insgesamt 835.241 EUR. Nachdem die Immobilien Linz GmbH & Co KG die Bezahlung der sechsten Teilrechnung über 250.000 EUR wegen mangelhafter Leistungserfüllung ablehnte, klagte der beauftragte Architekt einen ausstehenden Betrag von über 1 Mio. EUR (inklusive Umsatzsteuer) ein. Zum Ende der Gebarungsüberprüfung (Juni 2025) war dieser Rechtsstreit noch offen.

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG trug beim Neubau nicht nur die Planungskosten, sondern insgesamt Kosten von 9,55 Mio. EUR u.a. auch für folgende Leistungen:

- Ausschreibung Totalunternehmer,
- Architekturleistungen samt Wettbewerb,
- Medientechnik,
- Trafostation und Netzanschluss,

- teilweise Mietflächenausbau und Gastronomieausstattung,
- baugrundbezogene Mehrleistungen,
- Anschließungskosten und
- Außenanlagen.

Darüber hinaus stellte die Immobilien Linz GmbH & Co KG der Donauparkstadiongesellschaft unentgeltlich Grundstücke im Wert von zumindest 4,96 Mio. EUR bei und gewährte Dienstbarkeiten auf Grundstücken im Wert von 645.000 EUR.

(4) Die Stadt Linz trug im Zusammenhang mit dem Neubau des Donauparkstadions Kosten für Infrastrukturmaßnahmen durch den Erwerb von Grundstücken und Rechten (Dienstbarkeiten) sowie für die Errichtung zweier Bushaltestellen von insgesamt 655.000 EUR.

(5) Insgesamt betragen die Investitionskosten für den Neubau des Donauparkstadions 59,90 Mio. EUR inklusive erforderlicher Grundstücke, Dienstbarkeiten und zugehöriger Infrastrukturmaßnahmen, exklusive Finanzierungskosten und Kosten für den Rechtsstreit über die Architekturleistung.

- 5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Donauparkstadiongesellschaft die maximal vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Investitionskosten von 39,79 Mio. EUR für den Neubau des Donauparkstadions um 4,31 Mio. EUR bzw. 10,8 % überschritt, dabei aber nicht alle erforderlichen Leistungen berücksichtigte. Die Investitionskosten der Stadt Linz, der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft für den Neubau des Donauparkstadions betragen – inklusive erforderlicher Grundstücke, Dienstbarkeiten und zugehöriger Infrastrukturmaßnahmen – insgesamt 59,90 Mio. EUR. Der RH kritisierte, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG Planungs- und Bauleistungen im Umfang von 9,55 Mio. EUR für die Errichtung des Donauparkstadions beauftragte, obwohl ihr der Gemeinderat der Stadt Linz ausschließlich Planungskosten und Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen von 1 Mio. EUR genehmigt hatte.

Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Donauparkstadiongesellschaft im Zuge des Design-to-Cost-Prozesses Leistungen ausschied und damit den Umfang der Totalunternehmerleistungen verringerte. Er kritisierte, dass diese Leistungen in der Folge im Ergebnis die Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragte und finanzierte (TZ 12).

- 5.3 (1) Laut Stellungnahme der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz ergebe die inflationsbedingte Fortschreibung des genehmigten Budgets, so wie bei allen Bauprojekten seit Jahren üblich, eine vollständige Deckung der rd. 44 Mio. EUR. Das Kontrollamt der Stadt Linz, der Aufsichtsrat und die Generalversammlung hätten diesen Betrag bestätigt, der somit gesellschaftsrechtlich gültig sei.

Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz sei die vom RH angenommene Summe an genehmigten Investitionskosten von nur 39,79 Mio. EUR nicht nachvollziehbar. Aus korrekter gesellschaftsrechtlicher Sicht seien 43,79 Mio. EUR explizit genehmigt worden. Die geringfügige Differenz von 0,25 Mio. EUR auf die tatsächlichen Investitionskosten von 44,04 Mio. EUR sei im Gesellschaftsvertrag der Donauparkstadiongesellschaft gedeckt. Überschreitungen des genehmigten Investitionsbudgets seien nur dann genehmigungspflichtig, wenn sie mehr als 0,3 Mio. EUR pro Geschäftsjahr ausmachten.

In der Stadt Linz sei es seit vielen Jahren üblich, den Zusatz „zuzüglich der Entwicklung des Baukostenindex“ bei Investitionsbeschlüssen so zu verstehen, dass der Maximalstand des Baukostenindex während der Projektlaufzeit herangezogen werde. Diese Auslegung setze auch das Kontrollamt der Stadt Linz nicht nur in seinen Berichten zum Projekt Donauparkstadion, sondern bei allen „zeitnahen Kontrollen“ von Projekten der Immobilien Linz GmbH & Co KG voraus. Nach dieser Auslegung ergebe sich für den „Hauptbaubeschluss“ ein genehmigtes Budget von 35,25 Mio. EUR, für den Zusatzbeschluss zum „Mietflächenausbau“ ein genehmigtes Budget von 5,58 Mio. EUR und für den Zusatzbeschluss zu den Mehrkosten „Baustahl“ ein genehmigtes Budget von 2,96 Mio. EUR, in Summe mithin 43,79 Mio. EUR.

Auch der Wirtschaftsplan 2023 der Donauparkstadiongesellschaft sei dieser Auslegung gefolgt: Als Investitionsmittel 2023 sei jener Betrag angesetzt worden, der auf die nach dieser Auslegung berechnete Gesamt-Genehmigungssumme nach Abzug der in den Vorjahren bereits investierten Beträge noch fehle. Diesen Wirtschaftsplan hätten Aufsichtsrat und Generalversammlung genehmigt. Dies sei dem RH vorgelegen. Auch in weiterer Folge sei in den Quartalsberichten der Donauparkstadiongesellschaft immer diese Gesamtsumme dargestellt; dies habe der Aufsichtsrat nicht bemängelt.

Die tatsächlichen Investitionen hätten sich auf 44,04 Mio. EUR belaufen. Bei der geringfügigen Differenz von 0,05 Mio. EUR im Vergleich zur Angabe des RH handle es sich offenbar um einen Abschreibefehler, da eine dem RH übergebene Tabelle eine „Mittelherkunft“ 44,09 Mio. EUR ausweise, während die Aufstellung der „Mittelverwendung“ korrekt 44,04 Mio. EUR aufweise.

Die von dieser Beschlusslage abweichende Berechnung der Genehmigungssumme durch den RH werde im Prüfungsergebnis nicht explizit erläutert, liege aber nach Aussage des RH während der Einschau an Ort und Stelle daran, dass der RH die Verwendung des höchsten Baukostenindex während der Projektlaufzeit ablehne und stattdessen einen mit der tatsächlichen Verteilung der Bauleistung auf die Projektmonate gewichteten Mittelwert heranziehe. Aus gesellschaftsrechtlicher Sicht sei für die Immobilien Linz GmbH & Co KG und Donauparkstadiongesellschaft

diese Berechnung daher nicht bloß Usus, sondern durch den Eigentümer konkret und mehrmals bestätigt. Die in der Donauparkstadiongesellschaft aufgewendeten Investitionsmittel seien daher zur Gänze mit dem Gesellschaftsvertrag konform rechtsverbindlich genehmigt. Die dargestellte langjährige Praxis und deren Bestätigung in konkreten Kontrollberichten, Beschlüssen und Genehmigungen von Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung seien für die Immobilien Linz GmbH & Co KG und für die Donauparkstadiongesellschaft gesellschaftsrechtlich der relevante Maßstab.

Was die fachliche Frage angehe, gebe es auch gute Argumente für die gelebte Praxis in der Stadt Linz: Ein mit der tatsächlichen Verteilung der Bauleistungen gewichteter Durchschnitt sei immer nur retrospektiv errechenbar. Selbst wenn vorab ein Zahlungsplan mit der Annahme einer Leistungsverteilung vereinbart worden sei, könne sich dieser ändern und jedenfalls nachträglich hervorkommende Mehr- und Zusatzleistungen nicht vorwegnehmen. Damit sei es während eines Bauvorhabens auch möglich, dass das genehmigte Gesamtbudget sinke, womit ein vorausschauendes Reservemanagement erschwert werde. Letztlich erhöhe diese Methode die Wahrscheinlichkeit, dass zusätzliche Budgetbeschlüsse notwendig seien.

(2) Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz sei die Feststellung des RH, dass der Gemeinderat für die Immobilien Linz GmbH & Co KG nur 1 Mio. EUR an Mitteln genehmigt habe, unrichtig. Von der Immobilien Linz GmbH & Co KG getragene Kosten seien in deren Wirtschaftsplänen vorgesehen gewesen, die der Gemeinderat im Rahmen der Haushaltsvoranschläge genehmigt habe. Somit seien keine weiteren Beschlüsse erforderlich gewesen. Dies sei dem RH mitgeteilt, im Prüfungsergebnis aber nicht berücksichtigt worden.

(3) Die Übernahme von Leistungsteilen durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG habe zwei Gründe gehabt: Einerseits habe die Donauparkstadiongesellschaft grundstücksbezogene Leistungen aus dem Auftragsumfang gestrichen und die Immobilien Linz GmbH & Co KG diese Leistungen – nach Rücksprache mit ihrem Wirtschaftsprüfer – beauftragt. Andererseits sei auf (für die gesamten Projekte der Immobilien Linz GmbH & Co KG) vom Gemeinderat genehmigte und vorhandene Reserven der Immobilien Linz GmbH & Co KG zurückgegriffen worden, was nach nachvollziehbarer Ansicht des (damaligen) Bürgermeisters und des Kontrollamts der Stadt Linz der Genehmigung zusätzlicher Mittel grundsätzlich vorzuziehen gewesen sei.

Die Beauftragung von grundstücksbezogenen Leistungen durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG selbst habe faktische und bilanzielle Gründe gehabt, weil sie und nicht die Donauparkstadiongesellschaft Grundstückseigentümer sei. Die in der Gesamtinvestitionssumme enthaltenen Grundstückswerte seien schon vor dem Projekt Donauparkstadion im Eigentum der Immobilien Linz GmbH & Co KG oder der Stadt Linz gewesen; dafür seien keine Kaufpreise an Dritte entrichtet worden.

Die Einbeziehung der geschätzten Grundstückswerte in die Gesamtsumme sei theoretisch nachvollziehbar, praktisch sei die damit unterstellte „Opportunität“ einer anderweitigen Veräußerung aber unrealistisch.

Die Donauparkstadiongesellschaft habe das Grundstück von der Immobilien Linz GmbH & Co KG unentgeltlich erhalten und darauf das Bauwerk als Superädifikat errichtet. Grundstückseigentümer sei die Immobilien Linz GmbH & Co KG geblieben. Dauerhafte Wertsteigerungen des Grundstücks durch Aufschließungen, Netzanschlüsse, baugrundbezogene Leistungen, Außenanlagen und dergleichen seien korrekt in der Bilanz der Immobilien Linz GmbH & Co KG in der Position „Grundstücke“ und nicht in der Position „Bauten auf eigenem Grund“ darzustellen gewesen und jedenfalls nicht in der Bilanz der Donauparkstadiongesellschaft. Dies sei mit dem Wirtschaftsprüfer vorbesprochen worden. Deshalb sollte die Immobilien Linz GmbH & Co KG diese Kosten auch selbst tragen, weshalb sie – sofern sie den Leistungsumfang des Totalunternehmers betroffen hätten – während des Design-to-Cost-Prozesses mit dem Totalunternehmer (und nicht als Teil dessen) als „Abwurfpaket“ aus der Beauftragung herausgenommen worden seien. Die Kosten seien später zum bereits verhandelten Angebotspreis von der Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragt worden. Die Gesamtleistungen aus diesem Titel beträfen auch Leistungen, die nicht nur der Totalunternehmer erbracht habe.

Zusätzlich habe die Immobilien Linz GmbH & Co KG nach Rücksprache mit dem Bürgermeister als Vertreter des Gesellschafters Stadt Linz Leistungen im Rahmen der in den Wirtschaftsplänen der Immobilien Linz GmbH & Co KG vorgesehenen Reserven übernommen. Nach der sowohl im Zusammenhang mit dem Donauparkstadion als auch generell geäußerten Ansicht des Eigentümerversprechers in Übereinstimmung mit der Ansicht des Kontrollamts der Stadt Linz sei die Verwendung von beschlossenen und ausreichend vorhandenen Reserven im Regelfall der Beantragung zusätzlicher Mittel grundsätzlich vorzuziehen, weil sie zu diesem Zweck gebildet worden seien und ein Ansparen für eine anderweitige, unbekannte Verwendung dem Gebot der Sparsamkeit widerspreche.

(4) Die beiden eingerechneten Bushaltestellen seien laut Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz nicht monokausal aufgrund des Neubaus Donauparkstadion errichtet worden.

5.4 (1) Der RH hielt gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz einleitend fest, dass eine transparente Kostengebarung

- die Überprüfung der Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit sämtlicher Kosten ermöglichen,
- das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Entscheidungsprozess stärken und
- den effizienten Einsatz öffentlicher Gelder gewährleisten kann.

Der Gemeinderat der Stadt Linz genehmigte in seinen Gemeinderatssitzungen am 21. Jänner 2021 in der Donauparkstadiongesellschaft anfallende Investitionskosten zum Neubau des Donauparkstadions von 25 Mio. EUR ($\pm 12\%$ Schätzungenauigkeit). Diese Investitionskosten wurden in der Projektpräsentation als Gesamtkosten bezeichnet. Damit waren nach ÖNORM B 1801-1 auch Kosten für Grundstücke, Aufschließung und Außenanlagen beinhaltet. Der RH hob gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz hervor, dass seine Berechnungen der Überschreitung der genehmigten Investitionskosten auf dem durch Gemeinderatsbeschluss der Stadt Linz vorgegebenen Maximalziel der Gesamtkosten von 28 Mio. EUR (Preisbasis Jänner 2021) beruhen und nicht „angenommen“ waren.

Auftraggeber für ein schlüsselfertiges Stadion sollte die Donauparkstadiongesellschaft sein. In den Teilnahmebestimmungen zur Vergabe der Totalunternehmerleistung für die Errichtung eines Stadions und eines Regallagers war der Design-to-Cost-Prozess für den Fall vorgesehen, dass das angeführte Kostenziel nicht erreicht würde. Erst nach der Genehmigung durch den Gemeinderat der Stadt Linz setzte die Donauparkstadiongesellschaft im Zuge des Design-to-Cost-Prozesses Einsparungen durch Herausnahme von Leistungen aus dem Totalunternehmerauftrag um, wie die Baugrunderschließung oder die „Abwurfpakete“ (TZ 13). Ansonsten wäre die vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigte Obergrenze für die Gesamtkosten des Neubaus schon bei der Beauftragung des Totalunternehmers deutlich überschritten worden. Die eingesparten Leistungen beauftragte jedoch zum Großteil die Immobilien Linz GmbH & Co KG, nur wenige entfielen zur Gänze. Keine der dem RH übergebenen Unterlagen behandelte die Entscheidung, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG aus bilanziellen Gründen Leistungen beauftragen sollte.

Der RH hielt gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz fest, dass – durch die Aufteilung der Gesamtkosten auf unterschiedliche Immobiliengesellschaften der Stadt Linz und auf getrennte Beschlüsse des Gemeinderats der Stadt Linz – dem Gemeinderat zu keinem Zeitpunkt das gesamte finanzielle Ausmaß des Neubaus des Donauparkstadions transparent und nachvollziehbar präsentiert worden war.

Die Ansicht der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, den Zusatz „zuzüglich der Entwicklung des Baukostenindex“ bei Investitionsbeschlüssen so zu verstehen, dass der Maximalstand des Baukostenindex während der Projektlaufzeit herangezogen werde, ist aus keinem der Gemeinderatsbeschlüsse zum Neubau Donauparkstadion ersichtlich. Vielmehr ist in diesen festgehalten, dass die Kosten „auf Basis des Baukostenindex zur Beschlussfassung“ genehmigt wurden, bzw. fehlte bei der Abdeckung der Kostensteigerungen für Baustahl von 2,92 Mio. EUR eine explizite Angabe der Indexsteigerung. Die Berechnung der genehmigten Investitionskosten von 39,79 Mio. EUR für den Neubau des Donauparkstadions durch den RH beruhte

somit ausschließlich auf dem Wortlaut der Gemeinderatsbeschlüsse und nicht auf einem etwaigen Usus für Immobilienprojekte der Stadt Linz.

Der RH verwies zur erforderlichen gesamthaften Darstellung von Investitionskosten erneut auf seine Prüfungsfeststellungen in den Gebarungsüberprüfungen der Bauprojekte Flughafen Wien AG – Projekt Skylink, Stadt Wien – Projekt Neubau Krankenhaus Nord und Sanierung Parlamentsgebäude⁹.

Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass die Gesamtprognosekosten von 44,09 Mio. EUR aus der von der Donauparkstadiongesellschaft an ihn übergebenen Kostenverfolgung (Stand 8. Juli 2024) ersichtlich waren, die weder „Mittelherkunft“ noch „Mittelverwendung“ auswies.

(2) Der RH hielt gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz fest, dass die Kosten für die beiden Bushaltestellen insgesamt 78.000 EUR betragen. Nachdem das Verkehrskonzept zum Donauparkstadion nur wenige Parkmöglichkeiten für Pkw direkt beim Donauparkstadion vorsah und die An- oder Abreise mit motorisiertem Individualverkehr daher stark einschränkte, waren Besucherinnen und Besucher der Fußballspiele und weiterer Veranstaltungen im Donauparkstadion somit insbesondere auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen. Der weitaus überwiegende kausale Zusammenhang dieser Kosten zum Neubau Donauparkstadion war für den RH folglich gegeben.

Finanzierung

6.1 (1) Das Donauparkstadion wurde aus Mitteln

- des Sportressorts des Landes Oberösterreich,
- der Immobilien Linz GmbH & Co KG,
- der Donauparkstadiongesellschaft und
- der Stadt Linz

finanziert.

Das Land Oberösterreich sagte einen Zuschuss von 3 Mio. EUR zu den Investitionskosten zu. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG finanzierte Planungs- und Bauleistungen und gewährte der Donauparkstadiongesellschaft rückzahlbare und nicht rückzahlbare Zuschüsse (Kommanditkapital und eine nicht gebundene Kapitalrücklage). Zusätzlich stellte sie Grundstücke und Dienstbarkeiten bei. Die Donauparkstadiongesellschaft finanzierte den Bau durch Darlehensaufnahmen, die sie laut

⁹ RH-Berichte „Flughafen Wien AG; Projekt Skylink“ (Reihe Wien 2011/1), „Stadt Wien – Projekt Neubau Krankenhaus Nord“ (Reihe Wien 2018/6) und „Sanierung Parlamentsgebäude“ (Reihe Bund 2023/27)

Planungsrechnungen größtenteils durch Miet- und Pachteinnahmen tilgen würde. Die Gesellschaft beabsichtigte, mögliche Überschüsse für spätere Investitionen, wie Sanierungsmaßnahmen, anzusparen. Die Stadt Linz finanzierte einzelne Maßnahmen, z.B. Infrastrukturmaßnahmen wie Bushaltestellen.

(2) Mit dem Sport-Infrastrukturpaket schufen das Land Oberösterreich und die Stadt Linz im Juni 2019 die Voraussetzungen für den Neubau des Donauparkstadions. Die „maximalen Investitionskosten“ für den Sportbereich von 9 Mio. EUR sollten zwischen dem Land Oberösterreich, der Stadt Linz und dem FC Blau-Weiß Linz geteilt werden. Im Jahr 2022 präzisierte das Land Oberösterreich seine Zusage insofern, als es für die genehmigten Gesamtkosten von 25 Mio. EUR ein Drittel der vom Land anerkannten förderfähigen Kosten von 9 Mio. EUR (3 Mio. EUR) nach Maßgabe des jeweiligen Baufortschritts aus Mitteln des Sportressorts finanzieren würde. Die Aufteilung der restlichen Kosten, wie ein etwaiger Beitrag des FC Blau-Weiß Linz, wurde nicht thematisiert.

Von der zugesagten Landesförderung von 3 Mio. EUR hatte das Land Oberösterreich bis Anfang 2025 500.000 EUR an die Immobilien Linz GmbH & Co KG ausbezahlt, der Restbetrag sollte in gleich hohen Teilbeträgen bis 2028 gewährt werden. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG brachte im Zuge des Baufortschritts Kommanditkapital in der Höhe der Landessportförderung (3 Mio. EUR) in die Donauparkstadiongesellschaft ein und finanzierte damit die Landesförderung vor.

(3) Für die 2019 genehmigten Planungskosten und Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen von 1 Mio. EUR sollte die Immobilien Linz GmbH & Co KG Fremdmittel aufnehmen.

Im Jänner 2021 genehmigte der Gemeinderat der Stadt Linz Investitionskosten zur Errichtung des Donauparkstadions von höchstens 28 Mio. EUR auf Basis des Baukostenindex zum Beschlusszeitpunkt. Die Mittel sollten aufgebracht werden

- aus der Sportstättenförderung des Landes Oberösterreich von 3 Mio. EUR,
- über Darlehensaufnahme durch die Donauparkstadiongesellschaft von bis zu 18 Mio. EUR und
- durch einen Zuschuss der Immobilien Linz GmbH & Co KG in Form von Kommanditkapital von 7 Mio. EUR. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG beabsichtigte, dieses Kommanditkapital mit Darlehensaufnahmen aufzubringen. Die Hälfte (3,5 Mio. EUR) sollte durch „Cash-Überschüsse“ der Donauparkstadiongesellschaft im Laufe von 30 Jahren gedeckt werden und an die Immobilien Linz GmbH & Co KG zurückfließen.

(4) Am 13. Juli 2021 beauftragte die Donauparkstadiongesellschaft den Totalunternehmer mit einem sogenannten „Edelrohbau“. Nachdem 2022 die Mieter ihre

konkreten Ausbaumaßnahmen bekannt gegeben hatten, genehmigte der Gemeinderat der Stadt Linz Ende 2022 die „Ausbaukosten für fremdvermietete und Gastronomieflächen“ des Donauparkstadions in Höhe von voraussichtlich 4,7 Mio. EUR mit einer Schätzungenauigkeit von 15 % (somit höchstens 5,41 Mio. EUR) auf Basis des Baukostenindex zum Beschlusszeitpunkt.

Angesichts der Kostensteigerungen beim Baustahl (TZ 14) und zusätzlicher Projektkosten (Preissteigerungen und Mietflächenausbau) stimmte der Aufsichtsrat der Immobilien Linz GmbH der Darlehensaufnahme von weiteren 9 Mio. EUR und ihrer Einbringung als Kommanditkapital in die Donauparkstadiongesellschaft zu. Das Darlehen von 9 Mio. EUR nahm die Immobilien Linz GmbH & Co KG auf, weil sie zu dieser Zeit einen um 0,5 % geringeren Zinssatz erhielt als die Donauparkstadiongesellschaft.

(5) Die Darlehensaufnahmen vereinbarten die Donauparkstadiongesellschaft und die Immobilien Linz GmbH & Co KG mit ihrer Hausbank, Vergleichsangebote holten beide Gesellschaften nicht ein. Die Donauparkstadiongesellschaft nahm vier Darlehen mit einer Gesamtsumme von 25,2 Mio. EUR auf, die Immobilien Linz GmbH & Co KG brachte 20,5 Mio. EUR mittels Kommanditkapitals und nicht gebundener Kapitalrücklage ein.

(6) Die Plan-Erfolgsrechnung der Immobilien Linz GmbH & Co KG vom März 2021 zur Finanzierung der Errichtungskosten von bis zu 28 Mio. EUR ergab einen Cash-Überschuss (Mieteträge gegenüber Annuitäten) über eine Nutzungsdauer von 40 Jahren. Dieser würde im ersten Jahr voraussichtlich 40.000 EUR erreichen und im 40. Nutzungsjahr bis auf 500.000 EUR steigen. Am Ende des 40-jährigen Betrachtungszeitraums errechnete sich ein Gesamtüberschuss von 6,4 Mio. EUR, womit laut Donauparkstadiongesellschaft eine eventuell erforderliche Generalsanierung (teil-) finanziert werden könnte. Die Plan-Erfolgsrechnung berücksichtigte jedoch nur Fremdmittel von bis zu 18 Mio. EUR der insgesamt zu tilgenden Summe von 28 Mio. EUR. Auch die Landesförderung von 3 Mio. EUR und die Zuschüsse der Immobilien Linz GmbH & Co KG (rückzahlbar und nicht rückzahlbar) an die Donauparkstadiongesellschaft von 7 Mio. EUR fehlten in der Plan-Erfolgsrechnung, ebenso wie die Investitionen der Immobilien Linz GmbH & Co KG (insgesamt 15,16 Mio. EUR für Planungs- und Bauleistungen, Grundstücke sowie Dienstbarkeiten (TZ 5)).

(7) Die tatsächlichen Miet- und Pachterträge aus der Vermietung des Sportbereichs, der Büro-, Geschäfts- und Gastronomieflächen sowie des Möbellagers waren im Jahr 2024 höher als 2021 geplant (1,26 Mio. EUR zu 790.000 EUR). Der Gesamtüberschuss nach 40 Jahren würde damit auf 21,72 Mio. EUR ansteigen. Dies setzt voraus, dass die vorgesehenen Miet- und Pachterträge für alle vermietbaren Flächen über 40 Jahre ohne Unterbrechungen eingehen und die tatsächlichen Fremdkapital-

zinsen und die tatsächlichen Miet- und Pachterhöhungen den Planwerten entsprechen.

- 6.2 Der RH wies positiv darauf hin, dass die Miet- und Pachterträge des Donauparkstadions für das Jahr 2024 die Planwerte aus 2021 im Ausmaß von rd. 467.000 EUR bzw. 59 % deutlich überstiegen. Allerdings bestanden nach Einschätzung des RH bei der auf 40 Jahre ausgerichteten Plan-Erfolgsrechnung der Donauparkstadiongesellschaft noch erhebliche Risiken, wie Miet- bzw. Pachtausfälle, abweichende Darlehenszinsen bzw. Miet- und Pachtsteigerungen.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft, die Erträge und Aufwände beim Donauparkstadion weiterhin zu überwachen, um bei Bedarf – etwa bei wesentlichen Änderungen wie Miet- oder Pachtausfällen – rechtzeitig geeignete Maßnahmen zur Gegensteuerung planen und umsetzen zu können.

Der RH erachtete die Entscheidung, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG – angesichts der Kostensteigerungen beim Baustahl und noch zu finanzierender Projektkosten – Fremdmittel von 9 Mio. EUR aufnahm und als zusätzliches Kommanditkapital in die Donauparkstadiongesellschaft einbrachte, aufgrund der besseren Finanzierungsbedingungen grundsätzlich als zweckmäßig.

Er hielt jedoch kritisch fest, dass die Donauparkstadiongesellschaft und die Immobilien Linz GmbH & Co KG die für die Errichtung des Donauparkstadions erforderlichen Darlehen von insgesamt 45,7 Mio. EUR mit ihrer Hausbank vereinbarten und keine Vergleichsangebote anderer Banken einholten. Es blieb somit offen, ob beide Gesellschaften die wirtschaftlichste Finanzierungsform gewählt hatten.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, vor Fremdmittelaufnahmen für wesentliche Investitionen in Bauvorhaben die Wirtschaftlichkeit der Finanzierung sicherzustellen, z.B. durch Vergleichsangebote.

- 6.3 (1) Laut Stellungnahme der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz kämen sie der Empfehlung, die Erträge und Aufwände beim Donauparkstadion zu überwachen, bereits nach. In jeder Aufsichtsratsitzung werde ein eigenständiger Quartalsbericht der Donauparkstadiongesellschaft vorgelegt und besprochen. Es liege in der Natur von Immobilieninvestitionen, dass die Erträge über einen langen Zeitraum geplant seien und sich daraus Risiken ergäben. Es sei grundsätzlich nicht alltäglich, aus einem Immobilienprojekt der öffentlichen Hand marktübliche Erträge zu lukrieren.

(2) Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz habe die Immobilien Linz GmbH & Co KG als ständiger Teilnehmer am Kapitalmarkt ausreichend

Marktkennntnisse über Finanzierungsbedingungen. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG refinanziere auch ohne Sonderprojekte jährlich 40 Mio. EUR bis 50 Mio. EUR mit zahlreichen unterschiedlichen Kapitalgebern am Kapitalmarkt, zudem tausche sie sich intensiv mit den für Fremdmittelaufnahmen zuständigen Stellen der Stadt Linz aus. Insgesamt seien somit ausreichend Marktkennntnis und aktuelle Marktsicht vorhanden, um die Marktüblichkeit von Finanzierungsangeboten einschätzen zu können. Die gegenständliche Finanzierung sei für den potenziellen Darlehensgeber mit einem großen Aufwand für ein korrektes Pricing verbunden gewesen. Eine Hypothek auf ein teilweise marktgängiges und teilweise nicht marktgängiges Gebäude sei zu bewerten gewesen und ebenso die Bürgschaft der Immobilien Linz GmbH & Co KG samt der finanziellen Beziehung zwischen der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Stadt Linz („Abgangsdeckung“ nach jährlich zu genehmigenden Wirtschaftsplänen). Die Hausbank der Immobilien Linz GmbH & Co KG sei daher erster Ansprechpartner bei solchen komplexeren Finanzierungen, bei denen ein vertieftes Verständnis für die gesamte finanzielle Konstellation der Immobilien Linz GmbH & Co KG und zwischen der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Stadt Linz Voraussetzung sei. Auf Basis der bestehenden Finanzierungen könne sie auch die Bonität der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Stadt Linz in das Pricing übernehmen.

Die vom Bundesvergabegesetz 2018¹⁰ ausgenommenen Darlehens- und Kreditaufnahmen würden zeigen, dass der Gesetzgeber bewusst öffentlichen Rechtsträgern und Unternehmen die Darlehensaufnahmen ohne Ausschreibung ermöglichen wolle. Der Aufsichtsrat und die Generalversammlung hätten bei der Genehmigung gewusst, dass kein Vergleichsangebot vorliege.

- 6.4 Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass er die Donauparkstadiongesellschaft nicht wegen eines Verstoßes gegen das Bundesvergabegesetz 2018 bei der Kreditvergabe kritisiert hatte. Er betonte jedoch, dass die Ausnahme für Aufträge über Kredite und Darlehen im Bundesvergabegesetz 2018 öffentliche Auftraggeber nicht davon entbindet, bei Darlehensvergabe entsprechend den haushaltsrechtlichen Grundsätzen wirtschaftlich vorzugehen.

Der Neubau des Donauparkstadions war kein Standardprojekt, sondern ein einmaliges Sonderprojekt der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz. Insofern blieb es für den RH offen, ob Marktkennntnisse über Finanzierungsbedingungen zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit für die beim Donauparkstadion erforderlichen Darlehen in ausreichendem Maße bei der Immobilien Linz GmbH & Co KG vorhanden waren. Dies bestätigten die Ausführungen der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz über die Komplexität der Finanzierung des Donauparkstadions und die damit verbundene Herausforderung für den Kapitalgeber.

¹⁰ BGBl. I 65/2018 i.d.g.F.

Die von den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz in der Stellungnahme betonte Marktkenntnis und aktuelle Marktsicht, die ausreichten, um die Marktüblichkeit von Finanzierungsangeboten einschätzen zu können, war für den RH kein Beleg für die Wirtschaftlichkeit der abgeschlossenen Darlehensverträge. Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz legten dem RH auch keine Belege vor, die ihre „ausreichenden Marktkenntnisse“ nachwiesen und im speziellen Fall die Wirtschaftlichkeit bestätigten. Die vorgelegten Unterlagen beschränkten sich auf Dokumente, die den Vorgang der Darlehensabschlüsse mit der Hausbank belegten, wie Darlehensverträge, Besicherungsgarantie etc., jedoch keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen oder Ähnliches. Insofern verblieb der RH bei seiner Empfehlung, vor Fremdmittelaufnahmen für wesentliche Investitionen in Bauvorhaben die Wirtschaftlichkeit der Finanzierung sicherzustellen, z.B. durch Vergleichsangebote.

Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- 7.1 (1) Gemäß Art. 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (**AEUV**)¹¹ sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Schädliche Auswirkungen staatlicher Maßnahmen werden erst ab Überschreiten einer Spürbarkeitsschwelle (De-minimis-Grenze), das heißt ab einem Beihilfenvolumen innerhalb von drei Jahren von 200.000 EUR bis Ende 2023 bzw. 300.000 EUR ab 2024 angenommen.¹² Auch Mieten können eine Beihilfe für die Nutzer umfassen, wenn es sich bei diesen um Unternehmen handelt und die von ihnen gezahlte Miete unter dem Marktpreis liegt.

Handelt der Staat hingegen „wie ein marktwirtschaftlich orientierter Wirtschaftsteilnehmer“, liegt keine Begünstigung vor. Dies trifft etwa zu, wenn die Pari-passu-Bedingungen eingehalten werden¹³, oder ein transparentes, diskriminierungsfreies, wettbewerbliches und bedingungsfreies Ausschreibungsverfahren durchgeführt wird.

¹¹ BGBl. III 86/1999 i.d.g.F.

¹² Verordnung (EG) 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Art. 87 und 88 EG-Vertrag auf De-minimis-Beihilfen

Verordnung (EU) 2023/2831 der Kommission vom 13. Dezember 2023 über die Anwendung der Art. 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen

¹³ wenn eine Transaktion zu gleichen Bedingungen (und daher mit gleich hohen Risiken und Erträgen) von öffentlichen Stellen und privaten Wirtschaftsbeteiligten, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden, durchgeführt wird (Pari-passu-Transaktion)

Stellt die Europäische Kommission fest, dass eine von einem Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist oder dass sie missbräuchlich angewandt wird, hat der Beihilfengeber nach einem Rückforderungsbeschluss der Europäischen Kommission die rechtswidrige Beihilfe samt Zinsen vom Beihilfeempfänger zurückzuverlangen. Bei nicht ordnungsgemäßer Rückforderung kann die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

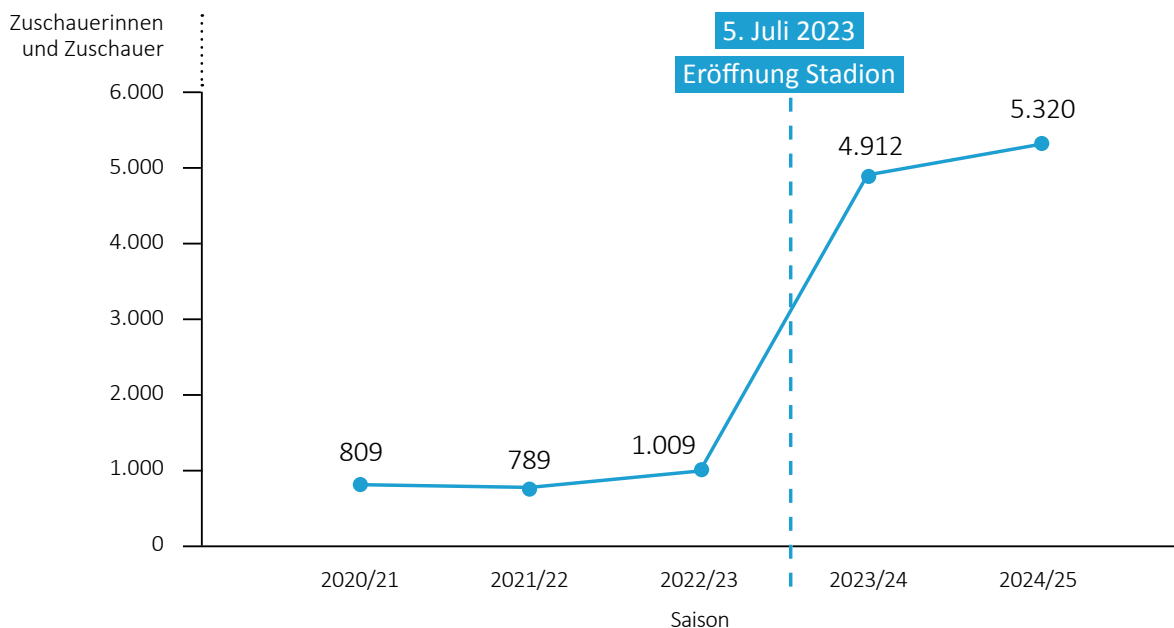
(2) Für die Finanzierung des Neubaus des Donauparkstadions mit geplanten Investitionskosten von bis zu 28 Mio. EUR (Stand Jänner 2021) waren nicht rückzahlbare öffentliche Transfers (insbesondere Sportstättenförderung und Kommanditkapital) von bis zu 10 Mio. EUR geplant (TZ 6). Die Donauparkstadiongesellschaft vermietete den Sportbereich (Spielfläche, Tribüne, Kabinen etc.) an die Blau-Weiß Linz Sport GmbH, eine Beteiligung im Alleineigentum des FC Blau-Weiß Linz, und Flächen außerhalb des Sportbereichs (Büro-, Geschäfts- und Gastronomieflächen) an private Unternehmen (u.a. Einrichtungshaus, Gastronomiebetrieb und Personalleasingunternehmen). Die nicht rückzahlbaren öffentlichen Transfers – staatliche Beihilfen sind grundsätzlich nach Art. 108 Abs. 3 AEUV bei der Europäischen Kommission anzumelden – meldete weder die Stadt Linz, die Immobilien Linz GmbH & Co KG noch die Donauparkstadiongesellschaft an, auch fand dazu keine Abstimmung mit der Europäischen Kommission statt. Ebenso dokumentierte weder die Stadt Linz noch die Immobilien Linz GmbH & Co KG begründet, ob die Vermietung der Stadionbereiche mit dem EU-Binnenmarkt vereinbar sei.

(3) Im Mietvertrag mit der Blau-Weiß Linz Sport GmbH war insbesondere vereinbart, dass

- die Vermietung ausschließlich dem Betrieb eines Fußballstadions und einer widmungskonformen Nebennutzung dient,
- die Donauparkstadiongesellschaft bei der Durchführung von Veranstaltungen ein Vorschlags- bzw. Mitwirkungsrecht hat und
- die Jahresgesamtmiete 303.000 EUR beträgt.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Zuschauerzahlen bei Spielen des FC Blau-Weiß Linz zeigt folgende Abbildung:

Abbildung 4: Entwicklung durchschnittliche Zuschauerzahlen je Saison und Spiel des FC Blau-Weiß Linz



Quelle: Donauparkstadiongesellschaft; Darstellung: RH

Insgesamt fanden zwischen der Eröffnung am 5. Juli 2023 und Ende Juli 2024 28 Fußballspiele statt, davon 17 der Herrenmannschaft des FC Blau-Weiß Linz und elf des Frauen-Fußballvereins Union Kleinmünchen Linz¹⁴, aber keine Spiele bzw. Wettkämpfe weiterer Profi- oder Amateursportlerinnen und -sportler. Ihr Vorschlags- bzw. Mitwirkungsrecht für Sportveranstaltungen im Donauparkstadion nahm die Donauparkstadiongesellschaft im überprüften Zeitraum nicht wahr. Nutzungspreise und -bedingungen machte die Donauparkstadiongesellschaft öffentlich nicht bekannt.

(4) Profi-Fußballklubs waren grundsätzlich als Unternehmen im Sinne des EU-Beihilfenrechts anzusehen.¹⁵

¹⁴ Seit 2021 bestand zwischen den Fußballvereinen Union Kleinmünchen Linz und FC Blau-Weiß Linz für den Frauen-Fußball eine Spielgemeinschaft.

¹⁵ Beschluss (EU) 2016/1849 der Kommission vom 4. Juli 2016 über die Maßnahme SA.41613 – 2015/C (ex SA.33584 – 2013/C (ex 2011/NN)) der Niederlande in Bezug auf den Profi-Fußballverein PSV Eindhoven, Rz 36

Auf Anfrage des RH teilte die Donauparkstadiongesellschaft mit, dass sie die Miete für den Sportbereich als marktkonform betrachte, weil ihr die Tarife anderer Stadien für einzelne Spieltage bekannt seien und die Stadt Linz bzw. ihre Beteiligung, die Linzer Veranstaltungsgesellschaft mbH, im früheren Stadion der Stadt Linz pro Saison zwischen 180.000 EUR und 270.000 EUR an Mieteinnahmen lukriert habe. Die ihr bekannten Tarife anderer Stadien legte die Donauparkstadiongesellschaft dem RH auf Anfrage nicht offen.

Eine zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von der Donauparkstadiongesellschaft eingeholte Stellungnahme („Aktenvermerk“) eines Immobilienberatungsunternehmens zu beihilferechtlichen Aspekten beim Donauparkstadion hielt fest, dass der Mietvertrag zu marktüblichen Konditionen abgeschlossen sei und eine „marktübliche Miete vereinbart“ sei, ohne dies näher auszuführen. Es sei unwahrscheinlich, dass eine etwaige Differenz zu einer marktüblichen Miete über einen Zeitraum von drei Jahren die De-minimis-Grenze von 300.000 EUR übersteige. Auch eine Freistellung nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungs-Verordnung 2014¹⁶ wäre zulässig.

(5) Die Mieten für die Flächen außerhalb des Sportbereichs (Büro-, Geschäfts- und Gastronomieflächen) stuft die Immobilien Linz GmbH & Co KG aufgrund ihrer Erfahrung als Vermieter in der Stadt Linz als marktkonform ein, da sie dem oberen Ende des Spektrums der Mietpreise in Linz entsprechen würden. Für die Geschäftsfläche des Einrichtungshauses (Möbellager) holte die Immobilien Linz GmbH & Co KG ein Gutachten von einem Sachverständigen ein, der im November 2020 die Marktüblichkeit der Miethöhe bestätigte.

- 7.2 Der RH hielt kritisch fest, dass weder die Stadt Linz noch die Immobilien Linz GmbH & Co KG vor Projektstart nachweislich prüfte und begründet dokumentierte, ob sie das der Blau-Weiß Linz Sport GmbH eingeräumte Nutzungs- und Mietrecht für den Sportbereich des Donauparkstadions als mit dem EU-Binnenmarkt gemäß Art. 107 f. AEUV vereinbar erachteten. Dies unter Berücksichtigung der Anwendbarkeit der De-minimis-Regel bzw. der Allgemeinen Gruppenfreistellungs-Verordnung 2014.

¹⁶ Verordnung (EU) 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Die auf Art. 108 AEUV basierende Allgemeine Gruppenfreistellungs-Verordnung 2014 sah Ausnahmen von der Anmeldepflicht für bestimmte staatliche Beihilfen vor, wie für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen, sofern die Investitionsbeihilfen nicht 15 Mio. EUR oder die Gesamtkosten nicht 50 Mio. EUR pro Vorhaben überschritten. Zusätzlich

- durfte die Sportinfrastruktur nicht ausschließlich von einem einzigen Profisportnutzer genutzt werden,
- musste die Sportinfrastruktur mehreren Nutzern zu transparenten und diskriminierungsfreien Bedingungen offenstehen und
- waren die Nutzungspreise und -bedingungen öffentlich bekanntzumachen.

Nach Ansicht des RH wäre es angezeigt gewesen, nachweislich vorab zu klären, ob die Mietkonditionen den FC Blau-Weiß Linz begünstigten und ob sie geeignet waren, dass sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Dies vor dem Hintergrund, dass – ausgehend von geplanten Investitionskosten zur Errichtung des Donauparkstadions von bis zu 28 Mio. EUR – insgesamt bis zu 10 Mio. EUR der Investitionskosten nicht durch die Einnahmen gedeckt sein müssten. Die erst im Zuge der Gebarungsüberprüfung von der Donauparkstadiongesellschaft eingeholte beihilferechtliche Stellungnahme konnte eine derartige Prüfung vor Projektstart nicht ersetzen.

Der RH kritisierte daher, dass die Stadt Linz und die Immobilien Linz GmbH & Co KG mit ihrer Vorgehensweise Risiken und mögliche Folgen, wie einen Rückforderungsbeschluss der Europäischen Kommission oder ein Vertragsverletzungsverfahren, auf sich nahmen.

[Der RH empfahl der Stadt Linz, zukünftig vor Abschluss oder Änderung von Immobilienverträgen mit Unternehmen das Risiko von mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen zu prüfen, dies begründet zu dokumentieren und gegebenenfalls die Vertragskonditionen zu ändern.](#)

- 7.3 Laut Stellungnahme der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz seien die Kritik und die Empfehlung des RH berechtigt. Die Frage der beihilferechtlichen Konformität des Mietvertrags sei vorab ausführlich mit dem Immobilienberatungsunternehmen diskutiert worden. In dessen Stellungnahme sei auch die Marktkonformität erwähnt worden. Das Ergebnis habe eindeutig ergeben, dass von vornherein kein fremdunübliches Entgelt vorliege, zusätzlich die Allgemeine Gruppenfreistellungs-Verordnung 2014 anwendbar sei und eine Verletzung der De-minimis-Regelung unwahrscheinlich gewesen sei. Die zeitnahe Verschriftlichung sei jedoch unterblieben.
- 7.4 Der RH entgegnete der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von der Donauparkstadiongesellschaft eingeholte Stellungnahme des Immobilienberatungsunternehmens nicht eindeutig die Vereinbarkeit der Mietkonditionen der Blau-Weiß Linz Sport GmbH mit dem Binnenmarkt bestätigte. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die Stadt Linz, vor Abschluss oder Änderung von Immobilienverträgen mit Unternehmen das Risiko von mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen zu prüfen, dies begründet zu dokumentieren und gegebenenfalls die Vertragskonditionen anzupassen.

Projektorganisation

Projektaufbauorganisation

8.1 (1) Im Dezember 2019 genehmigte der Gemeinderat der Stadt Linz, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG für die Planung, Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen für das neue Donauparkstadion Fremdmittel von bis zu 1 Mio. EUR aufnehmen konnte. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG führte in der Folge ab März 2020 einen wettbewerblichen Dialog für die Architekturplanung bis zum Entwurf des Sportbereichs durch und verständigte den Erstgereihten im Oktober 2020 über die beabsichtigte Zuschlagserteilung. Die Architekturplanung beauftragte die Immobilien Linz GmbH & Co KG im Februar 2021. Vom Planungsauftrag nicht mitumfasst waren die unter dem Stadionbaukörper liegenden Sockelgeschoßbereiche. Die Sockelgeschoßbereiche sollte ein Einrichtungshaus als Lagerfläche nutzen und selbst planen. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den beiden Planern war vereinbart (TZ 10).

(2) Bereits im August 2020 – damals stand der Planer noch nicht fest – startete die Immobilien Linz GmbH & Co KG ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung, um einen Totalunternehmer für die weiterführende Planung und Ausführung des Stadions samt Lager im Sockelgeschoßbereich zu finden. Ein Totalunternehmer erbringt neben der Bauausführung, für die er sämtliche Einzelgewerke koordiniert, auch Planungsleistungen und übernimmt somit die Gesamtverantwortung für die Planung und Ausführung. Wegen der zusätzlichen Leistungen und Garantien sind die Preise bei Totalunternehmern in der Regel höher, als wenn der Bauherr die Leistungen gewerkeweise vergibt und deren Koordination selbst übernimmt. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG war ein erfahrener Bauherr. In den Jahren zuvor wickelte sie durchschnittlich zwölf bis 15 Bauvorhaben mit einem jährlichen Investitionsvolumen von rd. 25 Mio. EUR parallel ab. Der Einsatz eines Totalunternehmers war dabei die Ausnahme. Als Gründe für die Wahl des Totalunternehmermodells beim Donauparkstadion nannte die Donauparkstadiongesellschaft dem RH u.a.

- die Komplexität und Größe des Projekts,
- den Termindruck und eventuell drohende Schadenersatzforderungen des Einrichtungshauses bei Terminverzug sowie
- die Erwartung, durch den Totalunternehmer bei der Konstruktion sowie bei Ausführungsqualitäten und -details Optimierungspotenziale heben zu können.

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG schrieb die Totalunternehmerleistungen funktional aus und ließ sich Pauschalen anbieten. Im Juli 2021 beauftragte die im Mai 2021 für die Errichtung und Verwaltung des Donauparkstadions gegründete Donauparkstadiongesellschaft den Bestbieter mit den Totalunternehmerleistungen und

trat in der Folge als Bauherr auf. Da sie über kein eigenes Personal verfügte, bediente sie sich zur Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben des Personals der Immobilien Linz GmbH & Co KG bzw. der Immobilien Linz GmbH. Da der Totalunternehmervertrag

- die weiterführende Generalplanung mit Ausnahme der Architekturplanung (diese stellte die Immobilien Linz GmbH & Co KG mit dem Sieger des wettbewerblichen Dialogs bei),
- die Durchführung aller Baumaßnahmen samt Abwicklung sämtlicher damit verbundener Behördenverfahren und
- die Projektsteuerung aller noch ausstehenden Planungsleistungen und der anschließenden Ausführungsleistungen

umfasste, verblieben als Bauherrnaufgaben – wie nachfolgende Abbildung der Projektaufbauorganisation zeigt – im Wesentlichen die Projektleitung und die Kontrolle der beauftragten Leistungen („Begleitende Kontrolle“):

Abbildung 5: Projektaufbauorganisation Donauparkstadion während der Bauausführung

| | |
|---|---|
| Stadt Linz | |
| Bauherr: Donauparkstadiongesellschaft | Grundstückseigentümer: Immobilien Linz GmbH & Co KG |
| Projektleitung und Begleitende Kontrolle: Mitarbeitende der Immobilien Linz GmbH & Co KG bzw. der Immobilien Linz GmbH | Nutzer: Fußballverein FC Blau-Weiß Linz, Einrichtungshaus, Gastronomiebetrieb und weitere eingemietete Unternehmen |
| Generalplanung und Ausführung: Totalunternehmer | |

Quelle: Donauparkstadiongesellschaft; Darstellung: RH

Die Örtliche Bauaufsicht übernahm der Totalunternehmer – wie laut Vertrag möglich – selbst und ließ sie nicht von unabhängigen externen Konsulenten erbringen. (TZ 16)

(3) In einer späteren Projektphase entschied die Donauparkstadiongesellschaft, die durch den Totalunternehmer im „Edelrohbau“ auszuführenden Mietflächen (Gastronomie-, Büro- und Handelsflächen mit Ausnahme des Möbellagers) entsprechend den Wünschen der künftigen Mieter fertig auszubauen. Laut Donauparkstadiongesellschaft hätten die Mieter dafür höhere Mieten akzeptiert. Zuvor sei laut Donauparkstadiongesellschaft auch der Ausbau der Flächen durch die Mieter selbst zur Diskussion gestanden. Die Donauparkstadiongesellschaft beauftragte diese Ausbauleistungen nach Möglichkeit gewerkeweise selbst, um im Vergleich zu einer Ausfüh-

zung durch den Totalunternehmer günstigere Preise zu erzielen. Für den Ausbau der Mietflächen oblagen dem Bauherrn somit zusätzlich die Steuerung und Koordination der Planung und der ausführenden Gewerke, die er wie die Projektleitung und die Begleitende Kontrolle mit Personal der Immobilien Linz GmbH & Co KG bzw. der Immobilien Linz GmbH wahrnahm.

Neben dem Mietflächenausbau wurden weitere zusätzliche und geänderte Leistungen erforderlich. Die Donauparkstadiongesellschaft beauftragte beim Totalunternehmer Zusatzaufträge, die mit 6,14 Mio. EUR abgerechnet wurden. Mit weiteren Zusatzaufträgen mit einer Abrechnungssumme von 4,71 Mio. EUR beauftragte die Immobilien Linz GmbH & Co KG den Totalunternehmer. Dabei handelte es sich überwiegend um zuvor im Zuge des Verhandlungsverfahrens zur Findung des Totalunternehmers ausgeschiedene Leistungen. Diese Vorgehensweise ermöglichte es der Donauparkstadiongesellschaft, den Totalunternehmerauftrag annähernd im Rahmen des vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten Budgets zu vergeben (TZ 11 und TZ 12).

Laut Donauparkstadiongesellschaft waren die späteren Hauptnutzer, der FC Blau-Weiß Linz und das Einrichtungshaus, bereits frühzeitig ab dem Jahr 2019 und regelmäßig in die Planung des Donauparkstadions eingebunden. So war ein Vorstandsmitglied des Fußballvereins Mitglied der Vergabekommission im wettbewerblichen Dialog für die Architekturplanung. Der vom Betreiber des Einrichtungshauses beauftragte Architekt für die Lagerflächen in den Sockelgeschoßen war bei der Kommissionssitzung anwesend. Die Abstimmungen mit den weiteren Mietern zum Ausbau der Geschäftslokale fanden überwiegend im Jahr 2022 statt. Die dabei getroffenen Festlegungen gingen in den jeweiligen Mietvertrag ein.

- 8.2 Der RH hielt fest, dass der Erstgereichte des wettbewerblichen Dialogs für die Architekturplanung zum Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens über die Totalunternehmerleistung noch nicht feststand. Er merkte daher kritisch an, dass die Planungstiefe während des Vergabeverfahrens über die Totalunternehmerleistung noch gering war. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG wählte nach Ansicht des RH das Totalunternehmermodell mit einer funktionalen Leistungsbeschreibung auch deshalb, weil der Planungsstand (keine ausreichende Planungstiefe) eine Vergabe nach Einheitspreisen nicht zuließ. Auf die Bedeutung einer ausschreibungs- und ausführungsfähigen Planung als Grundlage für die Vergabe von materiellen Leistungen hatte der RH bereits wiederholt hingewiesen, u.a. in seinem Bauleitfaden¹⁷.

Unter anderem durch die Beauftragung der Totalunternehmerleistung mit Pauschalpreisen fehlten bei den später erforderlichen zusätzlichen und geänderten Leistungen Kalkulationsgrundlagen, um zu prüfen, ob die Preise in den Zusatzangeboten

¹⁷ RH-Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten, Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“ (2018) 31 ff.

des Totalunternehmers wie vertraglich vereinbart den Preisgrundlagen des Hauptangebots entsprachen (TZ 15).

Zum Ausscheiden erforderlicher Leistungen im Zuge des Design-to-Cost-Prozesses beim Verhandlungsverfahren zur Auswahl des Totalunternehmers und zur späteren Beauftragung dieser Leistungen als Zusatzleistungen durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG verwies der RH auf TZ 11 und TZ 12.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, Leistungen nur auf Basis ausgereifter Ausschreibungsunterlagen zu vergeben, weil spätere Änderungen den Auftragnehmern Claim-Potenziale eröffnen.

Spätere Änderungen können neben erhöhten Kosten und Terminverzögerungen auch zu umfangreichen Gutachter- oder Gerichtsstreitigkeiten führen. Insbesondere bei funktionalen Leistungsbeschreibungen mit Pauschalpreisen sind spätere Änderungen zu vermeiden, weil im Regelfall die Kalkulationsgrundlagen fehlen, um Preise zusätzlicher oder geänderter Leistungen aus dem Hauptauftrag abzuleiten. Der Auftraggeber kann dadurch gezwungen sein, überhöhte Preise zu akzeptieren.

Für den RH war die Wahl des Totalunternehmermodells aufgrund der von der Immobilien Linz GmbH & Co KG angeführten Gründe (u.a. Komplexität, Hebung von Optimierungspotenzialen) grundsätzlich schlüssig und er erachtete die Projektaufbauorganisation grundsätzlich als zweckmäßig. Zur Wahrnehmung der Bauherrnaufgaben durch die Donauparkstadiongesellschaft und zu dabei festgestellten Mängeln verwies er auf seine Ausführungen in TZ 10 bis TZ 17. Die frühzeitige Einbindung der späteren Nutzer des Donauparkstadions in die Planung sah der RH positiv.

- 8.3 Laut der Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz sei die Empfehlung für die Immobilien Linz GmbH & Co KG nachvollziehbar und werde auch künftig Ziel und Maßstab sein. Beim gegenständlichen Projekt habe neben dem engen Zeitplan – bedingt durch die Umstände der Grundsatzentscheidung – die COVID-19-Pandemie die Planungsphase massiv erschwert und der Ukraine-Krieg die Marktverwerfungen verstärkt. Dennoch würden die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz der Forderung nach einer größeren Planungstiefe bei der Auftragsvergabe zustimmen.

Projektablauforganisation

9.1 Die Donauparkstadiongesellschaft verfügte über kein Projekt- und Organisationshandbuch für den Neubau des Donauparkstadions. Ein Projekt- und Organisationshandbuch soll u.a. die Projektziele für Termine, Kosten und Qualitäten sowie sämtliche Organisationsvereinbarungen und -festlegungen für die Projektbeteiligten zusammenfassend darstellen und ist ein wesentliches Steuerungsinstrument. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG, deren Personal das Projekt für die Donauparkstadiongesellschaft abwickelte, verfügte über eine elektronische Ablage, die sie als „Organisationshandbuch“ bezeichnete. Sie hatte den Inhalt der Ablage zum Zeitpunkt ihrer Gründung im Jahr 2015 von den bis dahin mit der Abwicklung von Bauvorhaben befassten Magistratsabteilungen der Stadt Linz übernommen und laut Donauparkstadiongesellschaft im Bedarfsfall weiterentwickelt. In der Ablage befanden sich Dienstanweisungen sowie überwiegend Muster aus anderen Projekten und Vorlagen für das Erstellen von projektspezifischen Unterlagen wie Terminplänen, Kostenschätzungen, Organigrammen, Auftragschreiben oder Mängellisten. Konkrete Prozessbeschreibungen mit der Zuordnung von Verantwortlichkeiten fehlten, z.B. in Form von Ablaufschemata für wesentliche Prozesse bei Bauprojekten, wie

- die Vergabe von Leistungen,
- die Prüfung und Freigabe von Plänen,
- das Änderungsmanagement oder
- die Übernahme von Leistungen.

Vorgaben zum Rechnungslauf waren nicht bauspezifisch und regelten nicht, wie die zuständige Sachbearbeiterin oder der zuständige Sachbearbeiter Rechnungen zu prüfen hatte.

Laut Donauparkstadiongesellschaft folgten die Arbeitsabläufe für die Projektrealisierung grundsätzlich den gesetzlichen Regelungen und Normen, in denen das Personal geschult sei und zu denen es Zugang habe.

9.2 Der RH bemängelte, dass die Donauparkstadiongesellschaft für den Neubau Donauparkstadion kein Projekt- und Organisationshandbuch erstellte. Auf die Wichtigkeit eines solchen hatte der RH bereits wiederholt hingewiesen, u.a. in seinem Bauleitfaden¹⁸. Aufgrund des Gebarungsumfangs und der Komplexität des Neubaus Donauparkstadion wäre es zweckmäßig gewesen, die wesentlichen Informationen zum Neubau sowie sämtliche Organisationsvereinbarungen und -festlegungen in einem Projekt- und Organisationshandbuch zusammenzufassen, um die Projektbeteiligten zu unterstützen. Dies hätte auch mögliche Regelungslücken aufgezeigt.

¹⁸ RH-Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten, Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“ (2018) 15 f.

Der RH wies darauf hin, dass auch in der Immobilien Linz GmbH & Co KG – insbesondere deren Personal wickelte den Neubau Donauparkstadion ab – für wesentliche Prozesse bei der Abwicklung von Bauvorhaben Regelungslücken bestanden. Das Personal war daher vielfach auf seine persönliche Erfahrung angewiesen und konnte sich nicht auf einheitliche Vorgaben stützen. Bei der Prüfung von Rechnungen und Mehrkostenforderungen traten Mängel auf (TZ 13, TZ 14 und TZ 15), die nach Ansicht des RH durch klare Vorgaben teilweise vermeidbar gewesen wären.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, zur Unterstützung der beteiligten Führungskräfte und des Personals für größere und/oder komplexe Bauvorhaben Projekt- und Organisationshandbücher zu erstellen, die die wesentlichen Informationen zum Bauvorhaben sowie sämtliche Organisationsvereinbarungen und -festlegungen zusammenfassen.

Für wesentliche Prozesse bei der Abwicklung von Bauvorhaben empfahl der RH der Immobilien Linz GmbH & Co KG, Prozessbeschreibungen, Ablaufschemata und Handlungsanweisungen – z.B. in Form von Checklisten – zu erstellen, um die Qualität der Projektabwicklung zu steigern und den Projektablauf zu verbessern. Diese Vorgaben könnten im Projekt- und Organisationshandbuch an ein konkretes Bauvorhaben angepasst werden.

- 9.3 Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz würden sie die Empfehlung zum Projekt- und Organisationshandbuch begrüßen und diese bereits umsetzen. Ein kompaktes Projekt- und Organisationshandbuch mit einer Neuordnung, Verdichtung und Ergänzung der vorhandenen Unterlagen werde zur Zeit der Stellungnahme erstellt. Bei größeren oder komplexeren Bauvorhaben solle es anpassbar sein.

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG sei eine Organisation von personell überschaubarer Größe, die Projektleiterinnen bzw. Projektleiter und Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter würden sich untereinander und mit der Führung auf Ebene der Abteilungen intensiv und regelmäßig austauschen, sodass alle Projekte stets „mit wechselseitigem Sparring“ begleitet würden. Die dadurch für alle nutzbare langjährige Erfahrung der Kolleginnen und Kollegen sollte nicht als irrelevant eingestuft werden. Einige der verwendeten Instrumente wie die Vergabeplattform „eVer“ oder das Mängelmanagementsystem „docu tools“ seien Softwarelösungen, die dem RH nur in Auszügen und Beispielen hätten übermittelt werden können. Das Kontrollamt der Stadt Linz habe seit langen Jahren die meisten Projekte der Immobilien Linz GmbH & Co KG in „zeitnahen Kontrollen“ überprüft und dabei die Professionalität der Bauabwicklungen mehrfach festgestellt.

Im Sinne eines zukunftsorientierten Wissensmanagements sähen die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz Verbesserungspotenziale bei der verschriftlichten und kompakten Sicherung des vorhandenen Wissens.

Die angeblichen Mängel bei der Prüfung von Rechnungen und Mehrkostenforderungen wiesen die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zurück (siehe [TZ 13](#), [TZ 14](#), [TZ 15](#)).

- 9.4 Der RH anerkannte das Bemühen der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, durch die Umsetzung seiner Empfehlungen die Projektablauforganisation künftiger Projekte verbessern zu wollen.

Auftragsvergaben

Architekturplanung

- 10.1 Die Immobilien Linz GmbH & Co KG gab die beabsichtigte Vergabe der Architekturplanung (Vorentwurf, Entwurfsplanung und Begleitung der Bauausführung) Mitte März 2020 bekannt. Sie wählte als Verfahren einen wettbewerblichen Dialog im Oberschwellenbereich und wickelte die Vergabe über eine elektronische Plattform ab. In ihren Ausschreibungsbestimmungen sah sie vor, die fünf Bieter mit der höchsten Gesamtpunkteanzahl zur Teilnahme an der zweiten Verfahrensstufe einzuladen. Bis 21. April 2020 gaben vier Unternehmen Teilnahmeanträge ab. Ein Unternehmen stieg Ende Juni 2020 aus dem Verfahren aus. Mit den restlichen drei Bietern setzte die Immobilien Linz GmbH & Co KG das zweistufige Verfahren fort. Die Zuschlagskriterien für die Vergabe nach dem Bestbieterprinzip waren der Angebotspreis mit einer Gewichtung von 30 %, die Ausarbeitung eines „Gestaltungskonzepts“ mit einer Gewichtung von 60 % und die Präsentation des Projekts mit einer Gewichtung von 10 %. In den Ausschreibungsunterlagen definierte die Immobilien Linz GmbH & Co KG ein Kostenziel für Baukosten von 20 Mio. EUR bis 25 Mio. EUR. Anfang Februar 2021 erteilte sie den Zuschlag. Der Auftragswert belief sich auf 495.329 EUR. Der Bestbieter wies für seine Variante Baukosten von 25,06 Mio. EUR aus.
- 10.2 Der RH hielt fest, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG bei der Vergabe der Architekturplanung den wettbewerblichen Dialog gesetzeskonform abwickelte. Die Dokumentation des Verfahrens entsprach den Anforderungen an ein transparentes Verfahren. Der RH hielt fest, dass die in den Ausschreibungsbestimmungen angestrebte Teilnehmeranzahl nicht erreicht wurde; dies schmälerte den Wettbewerb.

Totalunternehmer

11.1 (1) Die Immobilien Linz GmbH & Co KG gab die beabsichtigte Vergabe Totalunternehmerleistung für die Errichtung eines Stadions und eines Regallagers im August 2020 bekannt. Sie wählte zur Vergabe der Leistung ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung. Bis zum Ende der Teilnahmefrist (erste Verfahrensstufe) Mitte September 2020 langten fünf Teilnahmeanträge ein. Während des Vergabeverfahrens wechselte die Auftraggeberschaft von der Immobilien Linz GmbH & Co KG zur neu gegründeten Donauparkstadiongesellschaft. In der Folge führte die Immobilien Linz GmbH & Co KG das Vergabeverfahren als Bevollmächtigter der Donauparkstadiongesellschaft und als Auftraggeber durch. Am 23. April 2021 gaben in der zweiten Verfahrensstufe fünf Bieter ihre Angebote ab. Die Vergabe erfolgte nach dem Bestbieterprinzip, die Leistungsbeschreibung war funktional. Die Zuschlagskriterien waren der Gesamtpreis mit 60 Maximalpunkten, die Ausarbeitung des Termin- und Ablaufkonzepts sowie die Ausarbeitung des Design-to-Cost mit jeweils 20 Maximalpunkten. Die Ausschreibungsunterlagen sahen ein Kostenziel von maximal 25,5 Mio. EUR für die Errichtung des Stadions und des Regallagers vor. Die abgegebenen Angebote überschritten den vorgegebenen Preiskorridor bzw. entsprachen nicht den Mindestvorgaben der Ausschreibung. Da die Angebotspreise aller Angebote außerhalb des Kostenziels lagen, wurden die Punkte nur für die beiden qualitativen Zuschlagskriterien vergeben. Der Bestbieter erhielt 23 Punkte von maximal 100 Punkten; er gab nach Exklusivverhandlungen am 28. Juni 2021 ein Letztangebot ab. Die Vergabe an den Bestbieter erfolgte zum Pauschalpreis von 29,85 Mio. EUR.

(2) Der öffentliche Auftraggeber Donauparkstadiongesellschaft kam der Vorgabe, nach Durchführung eines Vergabeverfahrens jeden vergebenen Auftrag spätestens 30 Tage nach Zuschlagserteilung EU-weit bekannt zu geben, nicht nach und gab die Vergabe der Totalunternehmerleistung nicht bekannt.

11.2 Der RH kritisierte, dass die Donauparkstadiongesellschaft ihren Veröffentlichungspflichten gemäß Bundesvergabegesetz 2018 nicht nachkam.

[Er empfahl der Donauparkstadiongesellschaft, die Veröffentlichungspflichten gemäß Bundesvergabegesetz 2018 einzuhalten.](#)

Der RH hielt fest, dass alle Bieter das vorgegebene Kostenziel überschritten, womit der Preis bei der Bestbieterermittlung nicht mehr relevant war und mit null Punkten bewertet wurde. Das in der Leistungsbeschreibung festgelegte Kostenziel von maximal 25,5 Mio. EUR entsprach zwar den in den Planungsunterlagen ausgewiesenen Baukosten von 25,06 Mio. EUR, war aber nach Ansicht des RH – alle Angebote übertrafen das Kostenziel – zu ambitioniert gewesen.

Der RH merkte nochmals an, dass als Folge der funktionalen Leistungsbeschreibung im Unterschied zur konstruktiven Leistungsbeschreibung keine Einheitspreise verfügbar waren (TZ 8). Dies erschwerte – wie der RH in TZ 14 und TZ 15 ausführt – die Bewertung und Kontrolle von späteren Mehrkostenforderungen bzw. Projektänderungen der Höhe nach wesentlich.

- 11.3 Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wiesen in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die unterbliebene Veröffentlichung die Verpflichtung betroffen habe, die Auftragsvergabe im Amtsblatt der EU zu veröffentlichen. Die Zuschlagsentscheidung sei den unterlegenen Bietern ordnungsgemäß zugestellt, die Stillhaltefrist eingehalten und die Zuschlagsentscheidung nicht angefochten worden. Die Veröffentlichung sei Aufgabe des beauftragten externen Verfahrensbegleiters gewesen, der sein Versehen bedaure.
- 11.4 Der RH wies gegenüber den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz darauf hin, dass die Veröffentlichungs- und Meldepflichten gemäß Bundesvergabegesetz 2018 dem öffentlichen Auftraggeber obliegen und nicht einem seiner Auftragnehmer. Er betonte, dass eine Verletzung dieser Pflichten, die der Transparenz im Vergabewesen, der Marktüberwachung und der Korruptionsprävention dienen, eine Verwaltungsstrafe von bis zu 50.000 EUR für den öffentlichen Auftraggeber nach sich ziehen konnte.

Kostenentwicklung Totalunternehmer

Auftragsentwicklung

- 12.1 Die Donauparkstadiongesellschaft beauftragte am 13. Juli 2021 den Bestbieter mit der Totalunternehmerleistung zu einer Auftragssumme von 29,85 Mio. EUR (Preisbasis Mittelwert April und Mai 2021) und damit um 243.000 EUR über den vom Gemeinderat der Stadt Linz genehmigten maximalen Investitionskosten von 28 Mio. EUR (Preisbasis Jänner 2021). Nicht umfasst waren Leistungen, die die Donauparkstadiongesellschaft und die Immobilien Linz GmbH & Co KG zuvor im Zuge des Design-to-Cost-Prozesses aus dem Leistungsvolumen ausgeschieden hatten und die später die Immobilien Linz GmbH & Co KG mit insgesamt 4,20 Mio. EUR beauftragte. Dies entsprach 15 % der beauftragten Totalunternehmerleistung und betraf etwa die Errichtung einer Trafostation und eines Netzanschlusses, baugrundbezogene Mehrleistungen oder die Aufschließung des Grundstücks. Die Linz GmbH & Co KG bezahlte dafür insgesamt 4,71 Mio. EUR.

Die Kosten für die Totalunternehmerleistung stiegen aufgrund von Preissteigerungen und Mehrkosten für Baustahl sowie von Mehrleistungen von 29,85 Mio. EUR auf 42,63 Mio. EUR (Preisbasis Juli 2023).

- 12.2 Der RH hielt fest, dass die Donauparkstadiongesellschaft zwar das vom Gemeinderat der Stadt Linz vorgegebene Kostenziel von bis zu 28 Mio. EUR bei der Vergabe der Totalunternehmerleistung nur geringfügig überschritt. Allerdings kritisierte er, dass sie erforderliche Leistungen im Umfang von 4,20 Mio. EUR bzw. 15 % der von ihr beauftragten Totalunternehmerleistung für die Errichtung des Donauparkstadions nicht im Rahmen der Totalunternehmerleistung beauftragte, sondern dass stattdessen die Immobilien Linz GmbH & Co KG damit den Totalunternehmer beauftragte. Der RH vertrat daher die Ansicht, dass die Donauparkstadiongesellschaft das vom Gemeinderat vorgegebene Kostenziel von 28 Mio. EUR (Preisbasis Jänner 2021) im Ergebnis bereits bei der Auftragsvergabe überschritt.

Der RH verwies im Hinblick auf den Kostenanstieg infolge von Preissteigerungen, Mehrkosten für Baustahl und Mehrleistungen auf seine Feststellungen und Beurteilungen in den nachfolgenden TZ 13 bis TZ 15.

- 12.3 In ihren Stellungnahmen wiederholten die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass die Übernahme über das Baubudget hinausgehender grundstücksbezogener Kosten durch die Immobilien Linz GmbH & Co KG faktische und bilanzielle Gründe gehabt habe und vom Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsvoranschlags der Stadt Linz 2022/23 als Teil des darin enthaltenen Wirtschaftsplans/ Investitionsplans der Immobilien Linz GmbH & Co KG genehmigt worden sei (TZ 5).

Die Donauparkstadiongesellschaft habe das Grundstück von der Immobilien Linz GmbH & Co KG unentgeltlich gemietet und darauf das Bauwerk als Superädifikat errichtet. Grundstückseigentümer blieb die Immobilien Linz GmbH & Co KG. Dauerhafte Wertsteigerungen des Grundstücks durch Aufschließungen, Netzanschlüsse, baugrundbezogene Leistungen, Außenanlagen und dergleichen seien korrekt in der Bilanz der Immobilien Linz GmbH & Co KG in der Position „Grundstücke“ und nicht in der Position „Bauten auf eigenem Grund“ darzustellen gewesen, und nicht in der Bilanz der Donauparkstadiongesellschaft. Deshalb sollte die Immobilien Linz GmbH & Co KG diese Kosten auch selbst tragen. Die Kosten seien – sofern sie überhaupt den Leistungsumfang des Totalunternehmers betroffen hätten – während des Design-to-Cost-Prozesses mit dem Totalunternehmer (und nicht als Teil dessen) als „Abwurfpaket“ aus der Beauftragung herausgenommen, der bereits verhandelte Angebotspreis sei gesichert und später von der Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragt worden.

Die Genehmigungen der Haushaltsvoranschläge der Stadt Linz durch den Gemeinderat hätten stets auch die Wirtschafts- und Investitionspläne der Immobilien Linz GmbH & Co KG umfasst. Im Wirtschaftsplan für das Jahr 2022 seien für das Projekt Donauparkstadion grundstücksbezogene Errichtungskosten von 2,72 Mio. EUR mit einer Bandbreite von 15 % auf Basis des Baukostenindex vom September 2021 (letztlich somit 3,45 Mio. EUR) berücksichtigt worden. Diese Kosten hätten der Gemeinderat und in weiterer Folge die Generalversammlung der Immobilien Linz GmbH & Co KG genehmigt. In den Wirtschaftsplänen der Immobilien Linz GmbH & Co KG seien während des Projektzeitraums weiters insgesamt 5,5 Mio. EUR als Reserve berücksichtigt gewesen, der Gemeinderat und in weiterer Folge die Generalversammlung der Immobilien Linz GmbH & Co KG hätten dies genehmigt. Die Gesellschaftsverträge der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft enthielten gleichlautend die Bestimmung, dass die Genehmigung durch die Gesellschafter (und damit in weiterer Folge durch den Gemeinderat) für Investitionen erforderlich sei, die außerhalb des genehmigten Wirtschaftsplans (Investitionsplans) liegen. Durch die Berücksichtigung in den genehmigten Wirtschaftsplänen (Investitionsplänen) seien also keine zusätzlichen Beschlüsse mehr notwendig bzw. vorgesehen gewesen.

- 12.4 Der RH entgegnete der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz erneut (TZ 5), dass dem Gemeinderat der Stadt Linz am 21. Jänner 2021 in der Donauparkstadiongesellschaft anfallende Investitionskosten zum Neubau des Donauparkstadions von 25 Mio. EUR ($\pm 12\%$ Schätzungenauigkeit) zur Genehmigung präsentiert wurden. In der Projektpräsentation waren die Investitionskosten auch als Gesamtkosten bezeichnet worden, womit nach ÖNORM B 1801-1 auch Kosten für Grundstücke, Aufschließung und Außenanlagen beinhaltet sein sollten. Die Berechnungen des RH beruhten auf dem durch Gemeinderatsbeschluss der Stadt Linz vorgegebenen Maximalziel der Gesamtkosten von 28 Mio. EUR (Preisbasis Jänner 2021).

Ergänzend zu seiner Gegenäußerung in TZ 5.4 hielt der RH fest, dass er bei der Darstellung der Kosten darauf abzielte, die Investitionskosten in ihrer Gesamtheit für das Projekt Neubau Donauparkstadion – unabhängig von der Aufteilung auf mehrere Gesellschaften und deren Bilanzen – zu erheben und darzustellen. Insofern erachtete der RH den Verweis auf die bilanzielle Zuordnung der Investitionskosten zwar buchhalterisch als nachvollziehbar, aber im Sinne einer klaren und verständlichen Darstellung der gesamten Investitionskosten als wenig hilfreich. Damit wurde das Ziel, den Gemeinderat der Stadt Linz und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler objektiv, transparent und schlüssig über die gesamten Investitionskosten des Projekts zu informieren, weiterhin nicht erreicht.

Veränderliche Preise

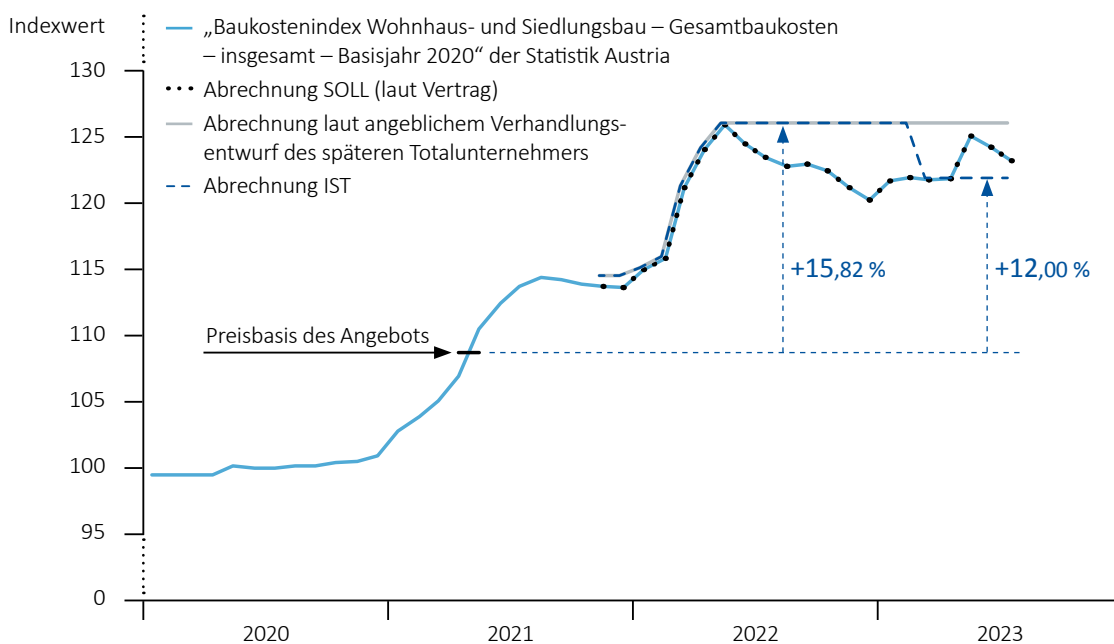
- 13.1 (1) Laut Donauparkstadiongesellschaft sei der spätere Totalunternehmer in der zweiten Stufe des Verhandlungsverfahrens nur dann bereit gewesen, ein Angebot zu legen, wenn der Auftraggeber auf seine Forderungen für die Vertragsausgestaltung eingehe. Der spätere Totalunternehmer habe damals im Hinblick auf die u.a. aufgrund der COVID-19-Pandemie stark steigenden Baukosten insbesondere einen Wechsel von Festpreisen, wie im Erstangebot festgelegt, zu veränderlichen Preisen gefordert. Dem stimmte die Immobilien Linz GmbH & Co KG zu. Sie erwartete, dass die Baukosten nach Überwindung der Krise wieder fallen würden.

Bei der Ausgestaltung des Vertrags wich die Immobilien Linz GmbH & Co KG mehrfach zugunsten des Auftragnehmers von der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ ab. Neben einer speziellen Vergütungsregelung für den Baustahl (**TZ 14**) sollte der Totalunternehmer u.a. den Angebotspreis jedenfalls erhalten, auch dann, wenn der für die Ermittlung der veränderlichen Preise festgelegte „Baukostenindex Wohnhaus- und Siedlungsbau – Gesamtbaukosten – insgesamt – Basisjahr 2020“ der Statistik Austria (in der Folge: **Index**) wieder unter den Wert von 108,7 fiel – dem als Preisbasis des zugeschlagenen Angebots festgelegten Indexwert (Mittelwert der Indexwerte für April und Mai 2021). Für Vertragsänderungen war Schriftlichkeit vereinbart, Nebenabreden waren ausgeschlossen.

(2) In seinen Teilrechnungen wich der Totalunternehmer bei der Berechnung der veränderlichen Preise vom Vertrag ab. Er verrechnete den maximalen Indexwert seit Beauftragung, auch wenn der Indexwert zum Zeitpunkt der Leistungserbringung bzw. der Rechnungslegung wieder gesunken war (Abbildung 6). Die Donauparkstadiongesellschaft bezahlte den vom Totalunternehmer verrechneten Preis. Eine schriftliche Vertragsänderung lag nicht vor.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Index im Zusammenhang mit der Abrechnung:

Abbildung 6: Indexwerte für die Ermittlung der Preise bei den Totalunternehmerleistungen



Quellen: Donauparkstadiongesellschaft; Statistik Austria; Darstellung: RH

Der Index stieg ab Dezember 2021 neuerlich stark an und erreichte im Mai 2022 seinen Höchststand von 125,9. Die Berechnungspraxis des Totalunternehmers hatte ab Mai 2022 zur Folge, dass die abgerechneten Preise deutlich über dem Kostenniveau laut Index lagen. Die Donauparkstadiongesellschaft gab an, dass sie in Nachverhandlungen mit dem Totalunternehmer vereinbart habe, ab März 2023 bis zum Projektende fix 12 % aufzuschlagen und nicht mehr den ab Mai 2022 (Indexhöchststand) von der Donauparkstadiongesellschaft akzeptierten Aufschlag von 15,82 % zu vergüten.

(3) Die von der Donauparkstadiongesellschaft akzeptierte und vom Vertrag abweichende Berechnung der veränderlichen Preise führte dazu, dass sie für die Totalunternehmerleistung des Hauptauftrags um 498.000 EUR mehr vergütete als vertraglich vereinbart war.

Die Donauparkstadiongesellschaft hielt gegenüber dem RH fest, dass die vom Totalunternehmer in die Vergabeverhandlungen eingebrachten Entwürfe zur Anwendung der veränderlichen Preise der späteren Vergütungspraxis entsprochen hätten.

Es sei beiden Vertragspartnern nicht bewusst gewesen, dass die vertragliche Ausformulierung davon abweiche. Zur vom Vertrag abweichenden Vergütung werde die Donauparkstadiongesellschaft rechtsanwaltlichen Rat einholen.

- 13.2 Der RH konnte nachvollziehen, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG aufgrund der außergewöhnlichen Entwicklung der Baukosten der Forderung des Totalunternehmers im Verhandlungsverfahren nachkam, von Festpreisen zu veränderlichen Preisen zu wechseln. Dies, um eine faire Vergütung sicherzustellen. Der RH kritisierte jedoch das Abweichen von der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ zum Nachteil der Donauparkstadiongesellschaft. Die vom Totalunternehmer geforderte und von der Donauparkstadiongesellschaft bei der Abrechnung akzeptierte Vergütungspraxis wich vom Vertrag (grundsätzlich indexangepasste Preise) ab und entsprach keiner fairen und ausgewogenen Regelung. Der Totalunternehmer wurde damit so vergütet, als würden ihm ab Mai 2022 (Indexhöchststand) alle noch ausstehenden Kosten – bis zur Vereinbarung eines Fixaufschlags von 12 % ab März 2023 – am höchsten und für die Donauparkstadiongesellschaft preislich ungünstigsten Punkt der Indexentwicklung (Aufschlag von 15,82 %) entstehen. Das widersprach der gängigen Baupraxis und benachteiligte den Auftraggeber. Nach Ansicht des RH hätte die Immobilien Linz GmbH & Co KG eine solche Regelung im Totalunternehmervertrag nicht akzeptieren dürfen, weil sie dem Auftragnehmer bereits im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses eine vorteilhafte Preisgestaltung zugestanden hatte.

Der RH kritisierte zudem, dass die Donauparkstadiongesellschaft Grundregeln der Rechnungsprüfung missachtete, indem sie die Berechnung der veränderlichen Preise laut Rechnungen des Totalunternehmers akzeptierte und nicht anhand des Totalunternehmervertrags prüfte.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG,

- künftig für veränderliche Preise die ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ unverändert anzuwenden und
- die aus der nicht vertragskonformen Vergütung resultierende Überzahlung sowohl für den Hauptauftrag wie auch bei Zusatzaufträgen zu ermitteln und vom Totalunternehmer zurückzufordern.

Zur Prüfung von Rechnungen empfahl der RH der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG,

- die dafür vorgesehenen Prozesse zu überarbeiten,
- mit der Rechnungsprüfung befasste Personen zu schulen und
- Mindestinhalte der sachlichen und rechnerischen Prüfung z.B. in Form von Checklisten festzulegen.

13.3 (1) In ihrer Stellungnahme teilten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz mit, dass die Empfehlung des RH insofern umgesetzt werde, als die ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ in unveränderter Form Ziel und Vorgabe für künftig ausgeschriebene oder vereinbarte Preisleitungsregelungen sein werde. Allerdings kenne die Immobilien Linz GmbH & Co KG Beispiele, bei denen etwa öffentliche Auftraggeber materiell gleichartige Preisleitungsregelungen in Bauwerkverträgen vereinbart hätten.

Ebenso sagten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zu, die Prozesse der Rechnungsprüfung zu überarbeiten, dafür Checklisten auszuarbeiten (siehe auch TZ 9) und die damit betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schulen. Dies sei aber nicht in der fehlerhaften Rechnungsprüfung der Preisleitungsregelung bei gegenständlichem Projekt begründet. Dieser Fehler treffe nicht zu.

(2) Die Frage, ob die tatsächlich angewandte Valorisierungsregelung Vertragsinhalt geworden sei, bejahten die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz. Diese Rechtsansicht der Immobilien Linz GmbH & Co KG sei dem RH – nach Rücksprache mit mehreren renommierten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten – bereits während der Prüfung mitgeteilt worden, der RH habe das Zustandekommen des Vertragsinhalts aber nicht rechtlich gewürdigt. Mittlerweile habe eine namhafte Rechtsanwaltskanzlei die Rechtsansicht der Immobilien Linz GmbH & Co KG erneut bestätigt. Der empfohlenen Rückforderung vom Totalunternehmer könne daher nicht nachgekommen werden – sie wäre rechtsgrundlos und jedenfalls geeignet, die Donauparkstadiongesellschaft zu schädigen bzw. deren Vermögen zu schmälern. Auch die Kritik an der Qualität der Rechnungsprüfung wiesen die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zurück. Diese habe auf der Regelung basiert, deren Bestimmungen Vertragsinhalt geworden seien; sie seien weder fehlerhaft noch hätten sie die Grundregeln der Rechnungsprüfung missachtet.

Im Detail führten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz aus, dass der RH trotz umfänglicher und nachvollziehbar begründeter Argumentation der Donauparkstadiongesellschaft in seinem Prüfungsergebnis die Grundregeln der Vertragsauslegung gemäß § 914 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch¹⁹ außer Acht gelassen habe: „Bei

¹⁹ JGS 946/1811 i.d.g.F.

Auslegung von Verträgen ist nicht an dem buchstäblichen Sinne des Ausdrucks zu haften, sondern die Absicht der Parteien zu erforschen [...]“.

Dem RH sei mitgeteilt worden, dass

- der Totalunternehmer in den exklusiven Vertragsverhandlungen vor Abgabe des endgültigen Angebots diese Regelung gefordert habe, da die Material- und Subunternehmerpreise von ihm mit Vorlauf zu fixieren gewesen seien, Preisgleitungsregelungen nach unten aufgrund der eigenen Vorläufe der Lieferanten und Subunternehmer auch für ihn nicht erreichbar und eine zwischenzeitliche Senkung des Baukostenindex in den Monaten der Ausführung für ihn daher nicht mehr kompensierbar gewesen seien,
- der Totalunternehmer dafür einen Formulierungsvorschlag für den Vertrag vorlegt habe,
- die Immobilien Linz GmbH & Co KG aufgrund der Überlegungen (siehe nachfolgenden Klammerpunkt (3)) dem Verhandlungsergebnis als Kompromiss zugestimmt habe, um eine Angebotsabgabe nicht zu gefährden bzw. übervorsichtige Risikozuschläge im Angebot zu vermeiden,
- dem vertragserstellenden Anwalt dies samt dem Formulierungsvorschlag bekannt gewesen sei,
- der Anwalt in einer Textänderung vor Abgabe des finalen Angebots diesen Parteiwillen habe abbilden wollen, durch die irrtümliche Verwendung des Wortes „Umrechnungsprozentsatz“ anstatt des Wortes „Veränderungsprozentsatz“ dem Text aber eine materiell andere Bedeutung gegeben habe,
- der Totalunternehmer daraufhin ein zum Verhandlungsergebnis unverändertes rechtsverbindliches Angebot abgegeben habe, womit er noch einmal ausgedrückt habe, dass er nicht von einer materiellen Änderung der besprochenen Regelung ausgehe, weil er dies ansonsten kalkulatorisch hätte berücksichtigen müssen,
- mehrere Personen auf Seiten des Auftraggebers und des Auftragnehmers und auch der vertragsgestaltende Rechtsanwalt diesen Umstand bestätigt hätten und
- somit ein klarer Fall des Grundsatzes „falsa demonstratio non nocet“ vorliege.

Eine Rückforderung auf Basis der Behauptung, eine andere Regelung wäre Vertragsgegenstand geworden, wäre aufgrund der gegenteiligen Aussagen von handelnden Personen der Immobilien Linz GmbH & Co KG und des vertragsgestaltenden Rechtsanwalts nicht nur völlig aussichtslos, sondern sogar rechtsmissbräuchlich. Eine aus Anlass des Prüfungsergebnisses erneut beauftragte Prüfung des Sachverhalts durch eine namhafte Rechtsanwaltskanzlei habe dies bestätigt.

Ein Schriftlichkeitsgebot sei nicht geeignet, die Vertragsauslegungsregel nach § 914 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch außer Kraft zu setzen.

Es sei unverständlich, dass der RH diese detaillierte Schilderung nur in einem Halbsatz erwähnt, eine rechtliche Würdigung unterlassen, trotz Kenntnis des Sachverhalts ausschließlich die Formulierung im Vertragsdokument beachtet und auf dieser Basis eine Empfehlung ausgesprochen habe.

(3) Davon zu trennen sei laut Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz die Frage, ob die Valorisierungsregel üblich und nachvollziehbar sei. Keine Valorisierungsregel per se sei ideal. Es gebe für die angewandte Regelung gute Argumente, weil sie geeignet sei, Risikoaufschläge des Auftragnehmers im Angebotspreis hintanzuhalten, was auch tatsächlich so gewesen sei. Retrospektiv gesehen sei die Entscheidung der Immobilien Linz GmbH & Co KG, diese Regelung zu akzeptieren, auf Basis der historischen Entwicklung des Baukostenindex in den letzten zehn Jahren vor Auftragsvergabe und im Licht der spezifischen Marktsituation nachvollziehbar. Die Regelung werde zwar nicht überwiegend angewandt, sei aber durchaus üblich. Die Stadt Linz und die Immobilien Linz GmbH & Co KG würden Bauwerkvertrage öffentlicher Auftraggeber kennen, in denen die beim Projekt Donauparkstadion vereinbarte Regelung angewandt werde. Die Sichtweise der Immobilien Linz GmbH & Co KG werde zusätzlich dadurch gestützt, dass das Kontrollamt der Stadt Linz die Regelung in seinen „zeitnahen Kontrollen“ nicht beanstandet habe.

Im Detail führten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz aus, dass nach Ansicht der Immobilien Linz GmbH & Co KG die angewandte Regelung und die in den Exklusivverhandlungen vorgebrachte Argumentation des Totalunternehmers nachvollziehbar seien: Subunternehmer- und Materialpreise seien für ihn mit Vorlauf zu fixieren, Preisgleitungsregeln nach unten aufgrund der eigenen Vorläufe der Lieferanten und Subunternehmer nicht erreichbar. Somit würde eine vorübergehende zwischenzeitliche Absenkung des Baukostenindex ausgerechnet in den Monaten der Ausführung einer Leistung, deren Einkaufspreise zuvor schon zu einem höheren Indexwert kontrahiert worden seien, bei unveränderter Anwendung der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ ihm gegenüber zu einer Verkürzung führen.

Natürlich sei die Argumentation auch nicht vollständig überzeugend, da in der Praxis die Vorlaufzeiten für Subunternehmerleistungen und Materialbestellungen unterschiedlich seien. Eine per se objektiv ideale, für beide Seiten ausgewogene und eine gänzlich faire Vergütung sicherstellende Regelung gebe es aber nicht. Am ehesten wäre die tatsächliche Preisentwicklung wohl durch eine Art von Open-Book- bzw. Cost-Plus-Regelung abbildbar.

Es habe sich um Exklusivverhandlungen über Vertragsbedingungen für einen bereits ausgehandelten akzeptablen Pauschalpreis in einem schwierigen Marktumfeld gehandelt. Somit habe das Risiko bestanden, dass die Abgabe eines verbindlichen

Angebots zum bereits verhandelten Preis unterbleibe, bei Ablehnung der Forderung sei zumindest mit einem Risikoaufschlag zu rechnen gewesen. Jegliche Preisgleitungsregelung sei nur im Zusammenhang mit dem abgegebenen Preis bewertbar. Es sei aus kaufmännischer Sicht kontraproduktiv, auf einer Regelung zu beharren, bei der die Preisgleitungs Komponente niedriger ausfalle, dafür aber der ursprüngliche Preis in einem noch größeren Ausmaß höher angesetzt werde. Natürlich sei dies ex ante und in Unkenntnis der zukünftigen Preisentwicklung eine auf Annahmen beruhende Abwägung, ob ein Eingehen auf die Forderung des Totalunternehmers vertretbar sei.

Eine Analyse der tatsächlichen Entwicklung des Baukostenindex der letzten zehn Jahre vor der Vergabe habe Folgendes gezeigt: Bei einer Vergabe des identischen Auftrags mit identischem Zahlungsplan in jedem Kalendermonat zwischen 2009 und 2018 wäre der Unterschied zwischen den diskutierten Preisgleitungsregelungen im Mittelwert bei 50.000 EUR oder 0,17 % des Auftragswerts gelegen, bei einem Maximum von 140.000 EUR oder 0,47 % des Auftragswerts.

In einer Gesamtabwägung aus kaufmännischer Sicht sei es daher als vertretbar erschienen, auf dieses Zugeständnis an den Totalunternehmer einzugehen. Die Tatsache, dass der Unterschied mit 498.000 EUR oder 1,67 % des Auftragswerts deutlich höher ausgefallen sei, liege an der unvorhersehbaren und unüblichen tatsächlichen Entwicklung des Baukostenindex, der – anders als die allgemeine Inflation – während der Vertragslaufzeit nach einem vorherigen starken Anstieg über einen längeren Zeitraum kontinuierlich gesunken sei. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG sei nicht – wie vom RH dargestellt – von insgesamt sinkenden Baukosten ausgegangen. Die Aussage habe sich ausschließlich auf die Preise für Baustahl bezogen (siehe TZ 14.3).

Aber selbst der tatsächlich eingetretene Unterschiedsbetrag im Ausmaß von 1,67 % der Auftragssumme oder 1,47 % der Schlussrechnungssumme sei aus heutiger Sicht der Immobilien Linz GmbH & Co KG vertretbar, zumal die für den Totalunternehmer günstige Preisgleitungsregelung ein gewichtiges Argument bei den die Vertragslaufzeit begleitenden Gesprächen und Verhandlungen über die Gesamtabrechnung gewesen sei. Bei diesen sei es gelungen, dass der Totalunternehmer in einem Gesamtkompromiss auf Mehrkostenforderungen in einem wesentlich höheren Ausmaß von 3,42 Mio. EUR rechtswirksam (im Sinne eines Vergleichs) verzichtet habe, zusätzlich zu den schon zuvor während der Bauzeit erreichten Reduktionen von Mehrkostenforderungen im Ausmaß von 1,37 Mio. EUR (siehe TZ 15.3).

- 13.4 Der RH hielt gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz fest, bei seiner Beurteilung nicht zu verkennen, dass das Donauparkstadion in einem schwierigen und volatilen Umfeld errichtet wurde. Dem RH waren die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und des Ukraine-Kriegs bewusst und er berücksich-

tigte diese bei seiner Beurteilung. Jedoch unterliefen den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz in ihrer Reaktion auf die Auswirkungen dieser Umstände nicht durch diese Ereignisse verursachte Fehler in der Bauabwicklung.

Bereits bei der Prüfung der ersten Teilrechnung hätte auffallen müssen, dass die abgerechnete Summe nicht mit dem schriftlichen Bauvertrag übereinstimmte. Gleiches galt auch bei den folgenden 19 Teilrechnungen und bei der Schlussrechnungsprüfung über 33,86 Mio. EUR. Gegebenenfalls hätte es bereits bei der Prüfung der ersten Teilrechnung zu einer nachvollziehbar dokumentierten Anpassung des Vertrags mit dem Totalunternehmer kommen müssen, wenn die Abrechnungspraxis einen anderslautenden Parteiwillen widerspiegelt. Der RH sieht derartige Versäumnisse bei der Rechnungsprüfung sehr kritisch.

Der RH erhielt während der Gebarungsüberprüfung keine Unterlagen, die belegt hätten, dass die ausgeführte Rechtsansicht der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz Vertragsinhalt geworden sei. Dies betraf etwa Aktenvermerke, Besprechungsprotokolle oder Ähnliches. Einen bloßen Verweis auf § 914 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch erachtete der RH aus Gründen der Rechtssicherheit und des großen Gebarungsvolumens – die Schlussrechnungssumme betrug 33,86 Mio. EUR – als nicht ausreichend und im Widerspruch zum Grundsatz der Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Verwaltung.

Zweifelhaft war es für den RH, dass die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, die seit Jahren Bauvorhaben unterschiedlicher Größenordnung abwickelten, einen Vertrag mit dem Totalunternehmer über 29,85 Mio. EUR abschlossen, ohne den Vertragstext vollinhaltlich zu prüfen. Dies insbesondere, weil es sich beim Abgehen von Festpreisen um einen der wenigen Vertragspunkte handelte, in denen sich das Zweitangebot des Totalunternehmers vom Erstangebot unterschied und die Preisanpassung aufgrund der Pauschalpreisvereinbarung wesentlich für die zukünftige Zahlungsverpflichtung der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz war. Im Vertragspunkt Preisanpassung wurde nicht nur das Wort „Umrechnungsprozentsatz“ irrtümlich verwendet. Sowohl für den Veränderungsprozentsatz wie auch für den Umrechnungsprozentsatz legte der Vertragspunkt Festlegungen bzw. Abänderungen zur ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ fest.²⁰

²⁰ Der Veränderungsprozentsatz zeigt, wie stark sich die Preise in einer bestimmten Preisperiode (z.B. ein Monat, ein Quartal) gegenüber der vorhergehenden Periode geändert haben. Der Umrechnungsprozentsatz zeigt die gesamte Preisänderung seit dem Preisbasiszeitpunkt (Angebot oder Vertrag) bis zu einem bestimmten Abrechnungszeitpunkt. Wird die Leistung über mehrere Perioden erbracht, ergibt sich der Umrechnungsprozentsatz aus der Verkettung der einzelnen Veränderungsprozentsätze (vgl. ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“).

Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz als Bauherren gewesen, eine freiwillige Rückzahlung des zu viel vergüteten Betrags zu erwirken. Erst in einem zweiten Schritt wäre abzuwägen gewesen, ob der Rechtsweg beschritten werden sollte.

Die Vertragsverhandlungen bzw. der Vertragsabschluss im Juli 2021 fielen in einen Zeitraum stark steigender Baupreise (seit Ende 2020), u.a. infolge der COVID-19-Pandemie. Die Baubranche erwartete nach Überwindung der Krise fallende Baukosten, was nach Ansicht des RH den Totalunternehmer zu seinen Forderungen veranlasst haben könnte. Einen Rückblick auf davor liegende Zeiträume erachtete der RH als Argument für Zugeständnisse an Totalunternehmer insofern als nicht tauglich, als in der Vergangenheit keine ähnlich starken Kostenschwankungen aufgetreten waren. Auch bei Vereinbarung der Preisanpassung laut ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ in unveränderter Form hätte der Totalunternehmer Risikozuschläge gegenüber Festpreisen vermindert. Der Nachteil für die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wäre höher ausgefallen, wenn die Preise, wie in der Baubranche erwartet, nach Überwindung der COVID-19-Pandemie im Projektzeitraum wieder deutlich gesunken wären. Der RH nahm zur Kenntnis, dass die Erwartung der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zu sinkenden Preisen sich nur auf den Baustahl bezog.

Die getroffene Vereinbarung zu veränderlichen Preisen, insbesondere in Verbindung mit der gewährten Vorauszahlung von 4,48 Mio. EUR vor Baubeginn, um Material und Vorleistungen ehebaldigst nach Vertragsabschluss und damit rechtzeitig für die Bauabwicklung zu beschaffen (siehe TZ 14 (2)), war eine den Auftragnehmer besonders begünstigende Regelung. Durch das Abgehen von Festpreisen und von der Mengenauszahlung beim Baustahl reduzierten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz die vorläufige Auftragssumme um 0,80 Mio. EUR gegenüber dem Erstangebot auf 29,85 Mio. EUR, sodass die im Gemeinderat genehmigten Investitionskosten zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe an den Totalunternehmer ihrer Ansicht nach eingehalten werden konnten.

Der RH hob positiv hervor, dass die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz künftig die Preisgleitungsregelungen der ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ in unveränderter Form anwenden wollen.

Vergütung des Baustahls

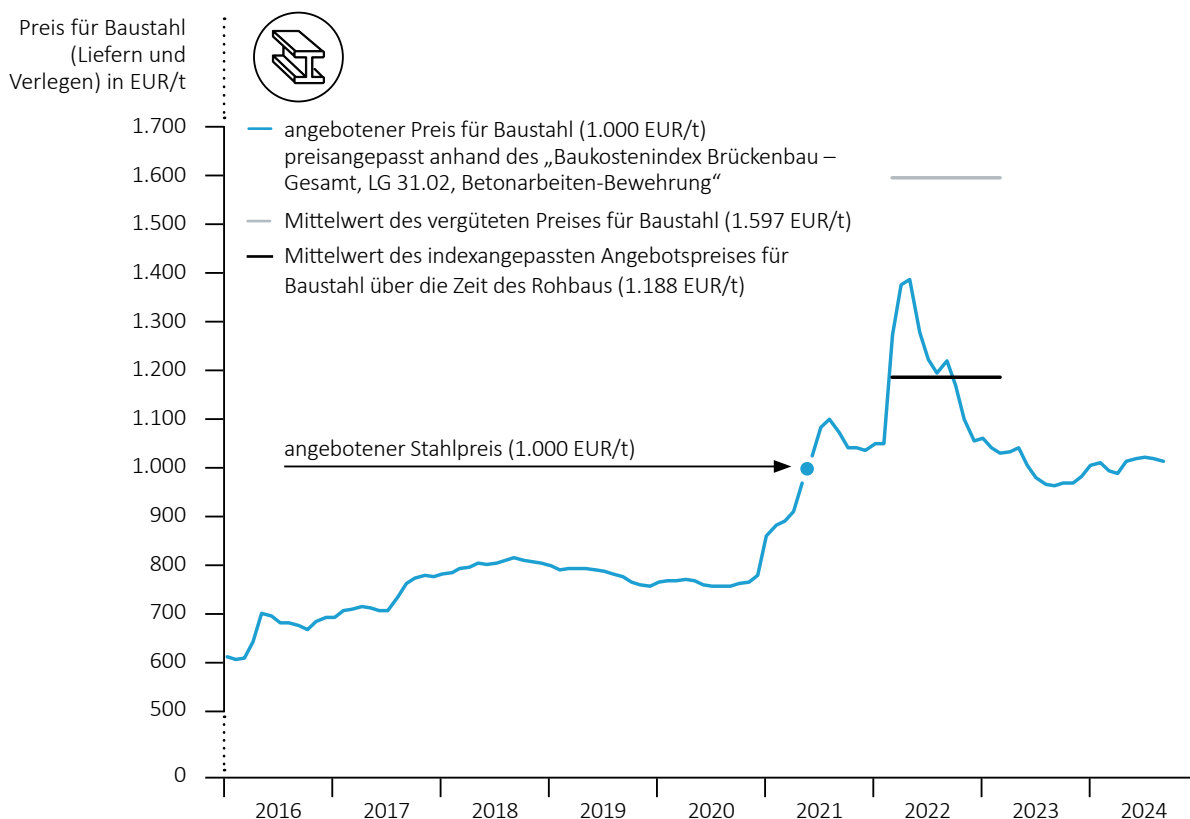
- 14.1 (1) Die Immobilien Linz GmbH & Co KG einigte sich mit dem Totalunternehmer in der zweiten Stufe des Verhandlungsverfahrens im Juni 2021 darauf, die Vergütung des Baustahls von der – für sämtliche weiteren Totalunternehmerleistungen angewandten – indexbasierten Preisermittlung auszunehmen. Im Warenkorb des für die Vergütung der weiteren Totalunternehmerleistungen vereinbarten Index war auch Baustahl enthalten.

Der Weltmarktpreis für Baustahl stieg damals u.a. als Folge der COVID-19-Pandemie stark an (Abbildung 7). Die Immobilien Linz GmbH & Co KG ging von einem vorübergehenden Preisanstieg aus und erwartete, dass der Preis für Baustahl bis zum tatsächlichen Bedarf auf der Baustelle wieder sinken werde. Um Risikoaufschläge im Letztangebot des Totalunternehmers zu vermeiden, habe sie einer Vergütung der ihm tatsächlich entstehenden Kosten für den Baustahl (Liefern und Verlegen, zuzüglich des Totalunternehmerzuschlags) zugestimmt („Open-Book-Regelung“). Sie hob damit auch die ursprünglich vorgesehene Pauschalierung der Baustahl-Menge auf. Der Totalunternehmer reduzierte seinen Angebotspreis für das Abgehen von Festpreisen und von der Mengen-Pauschalierung bei Baustahl um 0,80 Mio. EUR gegenüber dem Erstangebot. Er gab an, dass in seinem Angebot 3.600 t Baustahl mit einem Einheitspreis von 1.000 EUR/t einkalkuliert seien. Kalkulationsunterlagen dazu legte er nicht vor. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG beurteilte diese Angabe aufgrund der Einschätzung eines erfahrenen Mitarbeiters und interner Diskussionen als plausibel und akzeptierte sie als Abrechnungsgrundlage. Schriftliche Unterlagen zur Plausibilisierung lagen nicht vor.

(2) Die Donauparkstadiongesellschaft leistete an den Totalunternehmer eine Vorauszahlung vor Baubeginn von 4,48 Mio. EUR, die durch eine Bankgarantie abgesichert war. Die Vorauszahlung sollte ihm ermöglichen, Material und Vorleistungen ehebaldigst nach Vertragsabschluss und damit rechtzeitig für die Bauabwicklung zu beschaffen, ohne diese Ausgaben vorfinanzieren zu müssen.

Wie die Entwicklung der Baukosten zeigte (Abbildung 6 und Abbildung 7), eröffnete das dem Totalunternehmer auch die Möglichkeit, Material und Vorleistungen früher und damit kostengünstiger einzukaufen:

Abbildung 7: Entwicklung des Preises für Baustahl (Liefen und Verlegen)



Quellen: Donauparkstadiongesellschaft; Güteschutzverband Bewehrungsstahl; Berechnung und Darstellung: RH

Entgegen den Erwartungen der Immobilien Linz GmbH & Co KG stieg der Preis für Baustahl ab Februar 2022 noch weiter an. Zudem waren für den Neubau des Donauparkstadions mehr als die 3.600 t Baustahl erforderlich. Die Donauparkstadiongesellschaft bezahlte dem Totalunternehmer auf Basis seiner Lieferanten-Rechnungen 3.910 t Baustahl zu einem Durchschnittspreis von 1.597 EUR/t. Das entsprach gegenüber den Angaben des Totalunternehmers in seiner Angebotskalkulation einer Mehrmenge von 310 t bzw. 8,6 % und einer Preiserhöhung um 597 EUR/t bzw. 59,7 %. Einschließlich des Totalunternehmerzuschlags verursachte die abgeänderte Vergütungsregelung für Baustahl der Donauparkstadiongesellschaft Mehrkosten von 2,96 Mio. EUR. Bei Vereinbarung des „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ hätte der durchschnittliche Preis für Baustahl 1.188 EUR/t betragen.

(3) Zusätzlich zur Vergütung des Baustahls auf Basis der Lieferanten-Rechnungen hatte die Donauparkstadiongesellschaft auch der vom Totalunternehmer vorgeschlagenen Anpassung der Pauschalpreise des Hauptauftrags, in Summe 29,85 Mio. EUR, davon 3,6 Mio. EUR für Baustahl, mit dem vereinbarten Index zugestimmt (TZ 13). Von der vergüteten Preisanpassung von insgesamt 4,01 Mio. EUR entfielen 483.000 EUR auf den laut Totalunternehmer im Hauptauftrag kalkulierten Baustahl.

Die Donauparkstadiongesellschaft thematisierte diese zusätzliche Vergütung von 483.000 EUR bei der Rechnungsprüfung nicht.

- 14.2 Der RH kritisierte die von der Immobilien Linz GmbH & Co KG mit dem Totalunternehmer vereinbarte Vergütungsregelung für Baustahl. Hätte die Immobilien Linz GmbH & Co KG den „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ für die Preisanpassung des Baustahls vereinbart und die Mengenpauschalierung beibehalten, hätten sich die Mehrkosten bei Baustahl von 2,96 Mio. EUR um 2,29 Mio. EUR auf 676.800 EUR verringert. Demgegenüber stand eine Reduktion des Angebotspreises um 800.000 EUR für das Abgehen von Festpreisen bei sämtlichen Totalunternehmerleistungen und für die Aufgabe der Mengenpauschalierung bei Baustahl. Eine Reduktion des Angebotspreises in ähnlicher Höhe hätte gegenüber dem Totalunternehmer jedenfalls eingewendet werden können, auch wenn anstatt der „Open-Book-Regelung“ ein zutreffender Index zur Anpassung des Baustahlpreises vereinbart und angewendet worden wäre.

Der RH bemängelte, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG die Auswirkung der Preis- und Mengenangabe für Baustahl im Angebot des Totalunternehmers auf die Vergütung weder umfassend noch nachvollziehbar prüfte. Die Plausibilisierung durch einen Mitarbeiter der Immobilien Linz GmbH & Co KG, ohne entsprechende Dokumentation, war dafür nicht ausreichend.

Der RH kritisierte, dass die Donauparkstadiongesellschaft die Preisanpassung für Baustahl doppelt vergütete; einerseits anhand der Lieferanten-Rechnungen und andererseits anteilig im Wege der Preisanpassung des Hauptauftrags. Dies entsprach einer Überzahlung beim Baustahl um 483.000 EUR. Der RH führte die Doppelvergütung auf wesentliche Mängel bei der Rechnungsprüfung durch die Donauparkstadiongesellschaft zurück.

[Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft, die Überzahlung der Preisanpassung bei Baustahl von 483.000 EUR vom Totalunternehmer zurückzufordern.](#)

Um Fehler wie die Doppelvergütung der Preisanpassung bei Baustahl künftig zu vermeiden, verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 13 zur Verbesserung der Rechnungsprüfung.

Der Warenkorb des Index, der für die Vergütung der übrigen Totalunternehmerleistungen vereinbart war, enthielt auch Baustahl, obwohl diese Leistungen aufgrund des Verhandlungsverfahrens im Juni 2021 keinen Baustahl mehr umfassten. Damit lag teilweise eine zusätzliche Vergütung des Preisanstiegs dieser Leistungen aufgrund der überdurchschnittlichen Entwicklung der Preise beim Baustahl vor.

Die vereinbarte Vergütung anhand der Lieferanten-Rechnungen verbunden mit der Möglichkeit des Totalunternehmers, die Geschäftsbeziehungen mit seinen Lieferanten zu gestalten, barg zudem das Risiko, dass der Donauparkstadiongesellschaft höhere Preise als anderen Käufern von Baustahl verrechnet wurden. Durch die Vergütung anhand der Lieferanten-Rechnungen entfiel für den Totalunternehmer auch der Anreiz, die erhaltene Vorauszahlung vor Baubeginn in Höhe von 4,48 Mio. EUR für die rasche bzw. kostengünstige Beschaffung von Baustahl oder die Absicherung der Preise zu verwenden.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, im Falle der Vereinbarung veränderlicher Preise einen für das konkrete Bauvorhaben möglichst passenden Index festzulegen und die Preise gemäß der dafür vorgesehenen ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ zu ermitteln.

14.3 (1) Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz sei es Ziel und Vorgabe, für künftig vereinbarte oder ausgeschriebene Preisgleitungsregelungen die ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ in unveränderter Form anzuwenden (siehe TZ 13.3).

(2) Der vom RH herangezogene „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ sei sowohl aus technischer als auch aus marktlogischer Sicht als Vergleichsmaßstab für einen Stahlbeton-Hochbau ungeeignet. Der geeignete Index, der „Großhandelspreisindex 46.72.13 für Eisen und Stahl der Statistik Austria, Warencode 293 Betonstahl in Stäben“, den auch die Unabhängige Schiedskommission beim Bundesministerium für Wirtschaft, Energie und Tourismus empfohlen habe, habe einen etwa 1,7-fachen „Ausschlag“ im relevanten Zeitraum im Vergleich zum Brückenbauindex gezeigt. Zudem habe der RH einen nicht korrekten Startpunkt gewählt. Im gewichteten Durchschnitt sei der sachlich korrekte Index in der Rohbauphase 65 % über dem korrekten Ausgangswert gelegen.

Im Brückenbau würden andere Bewehrungsformen verwendet als im Hochbau. So kämen im Brückenbau etwa häufig hochfeste Stähle und größere Querschnitte zum Einsatz, die Anforderungen an den Korrosionsschutz seien häufig höher (z.B. Edelstähle oder beschichtete Stähle) und es würden spezielle Einbautechniken oder vorgespannte Systeme eingesetzt. Dadurch würden sich die Materialmengen, Qualitäten, Verarbeitungstechniken, die Lieferketten sowie Beschaffungsmärkte der

eingesetzten Materialien vom Stahl für Hochbau teilweise sehr unterscheiden. Zudem sei der Brückenbauindex der Statistik Austria häufig von der Preisgestaltung von wenigen Einzelaufträgen (Großprojekten wie Autobahnbauten) wesentlich stärker beeinflusst, als dies für den Baukostenindex für Wohnhaus- und Siedlungsbau zutreffe.

Die Unabhängige Schiedskommission im Bundesministerium für Wirtschaft, Energie und Tourismus (damals Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort) habe hingegen in ihrer 137. Sitzung vom 31. März 2022 erstmals und in ihrer 143. Sitzung vom 27. März 2023 erneut (damit nach Abschluss des Totalunternehmervertrags durch die Donauparkstadiongesellschaft, aber vor der Erstellung des Prüfungsergebnisses des RH) empfohlen, für die Veränderung von Preispositionen im Segment „Baustahl“ den „Großhandelspreisindex für Eisen und Stahl der Statistik Austria (Pos. 46.72.13), Warencode 293 Betonstahl in Stäben“ heranzuziehen. Ein Vergleich dieses Index mit dem vom RH herangezogenen „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ zeige, dass die dargestellten technischen und marktlogischen Unterschiede im relevanten Zeitraum zu erheblich unterschiedlichen Preis- und Indexentwicklungen im Verhältnis von rd. 10 : 17 geführt hätten.²¹

Zudem habe der RH den Startpunkt bzw. das Ausgangsmonat Juni 2021 in seiner Darstellung nicht korrekt gewählt: Wie dem RH mitgeteilt worden sei, stamme der Ausgangswert mit einem Einheitspreis von 1.000 EUR/t aus dem Erstante Angebot des Totalunternehmers und damit aus April 2021 mit einer Preisbasis März 2021. Zwischen März und Juni 2021 habe sich der Großhandelspreisindex Stahl um beinahe 30 % erhöht, wobei allgemein erwartet worden sei, dass diese Entwicklung vorübergehend sei (aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und der vorübergehenden Blockade des Suezkanals) und sich der Preis in absehbarer Zeit wieder an den Ausgangswert annähere.

Beziehe man den – mit den monatlich verbauten Betonanteilen gewichteten – Großhandelspreisindex Stahl auf seinen Wert vom Monat März 2021, so ergebe sich für das Projekt eine Erhöhung um 65 %. Die vom RH angegebenen Unterschiedsbeträge zwischen der Abrechnung mit der Open-Book-Regelung und einer Abrechnung mit einem sachlich korrekten Index wären daher nicht annähernd erreichbar gewesen.

Bei einer allgemeinen Annahme von in absehbarer Zeit sinkenden Preisen sei nicht nachvollziehbar gewesen, inwieweit eine frühzeitige Beschaffung oder vorzeitige Absicherung von Preisen anzuraten oder von Vorteil gewesen wäre.

²¹ Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz stellten die Entwicklung der Indizes des Baukostenindex für „Betonarbeiten-Bewehrung“ und des Großhandelspreisindex für „Baustahl in Stäben“ von März 2021 bis Jänner 2023 in Form eines Liniendiagramms dar.

Der Großhandelspreisindex Stahl sei im Übrigen mit – durch den Ukraine-Krieg bedingter – Verspätung im September 2023 wieder beinahe auf den ursprünglichen Wert zurückgekehrt, nämlich auf 137,0. Dieser Wert sei damit um nur 3,1 % höher gelegen als zweieinhalb Jahre zuvor im März 2021, bei einer allgemeinen Inflationsrate von 19,1 % im selben Zeitraum.

(3) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz vertraten in ihrer Stellungnahme die Ansicht, dass die Open-Book-Regelung in der Bauwirtschaft und in der wissenschaftlichen Literatur als geeignetes Instrument gelte, mit beim Vertragsabschluss bestehenden Unsicherheiten aufgrund volatiler Marktpreise und noch nicht detailliert feststehender Mengen umzugehen und eine faire Vergütung zu vereinbaren. Es sei nicht außergewöhnlich, sondern der Regelfall, dass der Auftraggeber das Mengenrisiko trage. Die Plausibilisierung der ursprünglichen Mengenannahme sei eine wenig komplexe Überschlagsrechnung, die nachvollziehbar und schlüssig sei. Es sei zu Recht zu kritisieren, dass diese nicht schriftlich dokumentiert worden sei.

Im Detail führten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz aus, dass zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht nur die Marktsituation für Baustahl außergewöhnlich gewesen sei, sondern auch die tatsächlich benötigte Baustahl-Menge aufgrund der noch nicht vorliegenden Ausführungsplanung unsicher. Die Abrechnung nach der Open-Book-Regelung sei in einer solchen Situation ein probates Mittel, um eine faire Abrechnung zu ermöglichen und überhöhte Risikoaufschläge zu vermeiden. Es sei selbstverständlich, dass dabei nicht nur die Selbstkosten weiterverrechenbar seien, sondern auch ein Zuschlag für Gemeinkosten, Finanzierungskosten, Risiko, Wagnis und Gewinn anzusetzen sei. Die Open-Book-Regelung werde allgemein als Synonym von „Cost Plus“ verstanden. Dass dieses Plus – die Marge des Totalunternehmers – üblicherweise prozentuell auf den Abrechnungsbetrag aufgeschlagen werde, sei marktüblich. Das Kontrollamt der Stadt Linz habe die angewandte Vergütungsregelung für Baustahl in seiner „zeitnahen Kontrolle“ des Projekts ausdrücklich als geeignet angesehen.

Dass damit auch das Mengenrisiko beim Auftraggeber verbleibe, sei für einen Bauherrn der Normalfall und nicht die Ausnahme. Üblicherweise würden Bauaufträge zur Gänze mit Einheitspreisen auf Basis von Leistungsverzeichnissen vergeben und vollständig nach tatsächlich verbauten Mengen abgerechnet. Der Bauherr nehme damit kein externes Risiko in seine Sphäre hinein, er behalte ein originär bei ihm liegendes Risiko in seiner Sphäre. Naturgemäß seien durch die bei Auftragsvergabe noch nicht vorhandene Ausführungsplanung auch eine Mengenerhöhung als auch Mengenverringering möglich gewesen.

Die ursprünglich vom Totalunternehmer geschätzte Menge hätten zwei Mitarbeiter mit jahrzehntelanger Erfahrung im Betonbau plausibilisiert. Die der Ausschreibung zugrunde liegende Leitplanung habe einen umbauten Raum von 240.000 m³ erge-

ben; bei einer Konstruktionsdichte von 0,15 (Stadion grundsätzlich 0,15 bis 0,20, aufgrund der großen Raumhöhen im Möbellager am unteren Ende angesetzt) und einem Betonanteil von 85 % habe das eine Betonmenge von 30.000 m³ ergeben, bei einem Bewehrungsanteil von erfahrungsgemäß 120 kg/m³ hätten sich daraus 3.600 t Baustahl errechnet. Die fehlende schriftliche Dokumentation dieser Rechnung sei zu Recht zu kritisieren.

(4) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz räumten ein, dass die Abrechnung des Totalunternehmers tatsächlich – wie vom RH aufgedeckt – fehlerhaft sei. Allerdings enthalte sie auch einen gegenläufigen Fehler, da der abzuziehende Betrag auch die Marge enthalte und um diese zu kürzen gewesen wäre. Unter Berücksichtigung dieses Versäumnisses des Totalunternehmers ergebe sich ein Unterschiedsbetrag von 51.021 EUR oder 0,1 % der Gesamtabrechnungssumme. Im Zuge der Einigung über die Gesamtabrechnung sei auch deren Gesamtbetrag wechselseitig außer Streit gestellt worden, um den Verzicht des Totalunternehmers auf Mehrkostenforderungen von 3,42 Mio. EUR auch rechtlich verbindlich abzusichern. Eine Rückforderung dieses Betrags sei daher weder möglich noch zielführend, was auch eine rechtliche Stellungnahme einer namhaften Rechtsanwaltskanzlei bestätigt und empfohlen habe.

Im Detail führten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz aus, dass der Abzug des im Hauptauftrag enthaltenen pauschalen Betrags für Baustahl um den gewichteten Valorisierungs-Prozentsatz von 13,42 % zu erhöhen gewesen wäre. Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz würden die Kritik an diesem Fehler anerkennen und künftig darauf achten, dies zu vermeiden. Allerdings sei dem Totalunternehmer auch ein Fehler zu seinen Lasten unterlaufen. Die im Betrag für Baustahl enthaltene Marge von 12 % wäre abzuziehen gewesen. Im Ergebnis seien daher 13,42 % zu wenig und 12 % zu viel abgezogen worden, sodass der tatsächliche Fehler 1,42 % von 3,6 Mio. EUR ausmache, mithin 51.021 EUR.

Wie schon in [TZ 13.3](#) erwähnt und in [TZ 15.3](#) ausgeführt, sei mit dem Totalunternehmer – auf Basis der gesamten Vertragslaufzeit begleitenden Gespräche und Verhandlungen über die Gesamtabrechnung – eine Vereinbarung über die anzuerkennenden Abrechnungsbestandteile und Mehrkostenforderungen erzielt worden, mit der auch der sich ergebende Gesamtbetrag außer Streit gestellt worden sei. Dabei habe der Totalunternehmer auf Mehrkostenforderungen in Höhe von 3,42 Mio. EUR verzichtet, nachdem bereits während der Bauzeit Reduktionen von Mehrkostenforderungen im Ausmaß von zusätzlich 1,37 Mio. EUR hätten erreicht werden können. Eine Stellungnahme einer namhaften Rechtsanwaltskanzlei habe der Immobilien Linz GmbH & Co KG und der Donauparkstadiongesellschaft bestätigt, dass diese Vereinbarung einen außergerichtlichen Vergleich darstelle und die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadiongesellschaft wirksam vor nachträglichen Forderungen schütze. Es sei daher weder möglich noch sinnvoll, eine derart

geringfügige Rückforderung zu stellen. Im besten Fall würde eine Klage mit Verweis auf den Vergleich abgewiesen werden, im schlechtesten Fall würden die Immobilien Linz GmbH & Co KG und die Donauparkstadiongesellschaft damit ausdrücken, dass sie die Geltung des Vergleichs anzweifeln, möglicherweise die nachträgliche Einforderung bereits zurückgenommener Mehrkostenforderungen in Millionenhöhe auslösen, grundlos einen Rechtsstreit mit ungewissem Ausgang riskieren und potenziell beide Gesellschaften schädigen. Der Empfehlung des RH könne daher im Interesse beider Gesellschaften nicht entsprochen werden.

(5) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wiesen darauf hin, dass ein individuelles Bauvorhaben naturgemäß immer eine andere Leistungszusammensetzung habe als ein für die Preisleitung herangezogener standardisierter Index mit einem standardisierten Warenkorb. Die Heranziehung des unkorrigierten standardisierten Index sei marktüblich und daher auch für die Abrechnung der restlichen Leistungen des Totalunternehmers angemessen.

Im Detail führten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz dazu aus, dass Betonstahl im gesamten Warenkorb des Baukostenindex für Wohnhaus- und Siedlungsbau nur 3 % ausmache. Die Zusammensetzung dieses Warenkorbs treffe im Vergleich zu der im Donauparkstadion tatsächlich abgerufenen Leistung auch für zahlreiche andere Leistungsgruppen nicht zu, etwa bei „Ziegel“ (zu viel), „Transportbeton“ (zu wenig), „Betonfertigteile“ (zu wenig), „Gipskartonplatten“ (zu viel), „Betondachsteine“ (zu viel), „Stahl, Bleche verzinkt“ (zu wenig), „Fußbodenbeläge“ (zu viel), „Elektrische Haushaltsgeräte“ (zu viel) oder „Jalousien“ (zu viel).

Dies liege in der Natur von standardisierten Indizes; dennoch sei es unüblich und auch nicht praktikabel, für die Bestimmung gleitender Preise diesen zu „individualisieren“. Dies gelte auch dann, wenn – wie in diesem Fall – einzelne Leistungsteile herausgenommen und deren Preise gesondert berechnet würden.

- 14.4 (1) Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass diese den Leistungsinhalt verkannten: Bei der von der indexbasierten Vergütung ausgenommenen Leistung – vergütet nach den vom Totalunternehmer vorgelegten Rechnungen – handelte es sich nicht um das Material Baustahl, sondern um die Bewehrungsarbeiten – Liefern und Verlegen von Baustahl. Darin machte das Material Baustahl in der Vergangenheit weniger als die Hälfte der Kosten aus, der Rest entfiel überwiegend auf Lohnkosten, u.a. für das Schneiden, Biegen und Verlegen des Baustahls sowie untergeordnet auf weitere erforderliche Materialien, u.a. für den Transport und das Verlegen²². Eine Aufgliederung der angeblich vom Totalunternehmer kalkulierten Kosten von 1.000 EUR/t in den Lohn und den Materialanteil hatten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz nicht eingefordert. Während die Kosten

²² Kropik, Forschungsbericht Baukostenindex Straßen-, Brücken- und Siedlungswasserbau (erstellt im Auftrag der Statistik Austria), Revision 2020

für das Material Baustahl im Zeitraum Juni 2021 bis Mai 2022 (dem Monat mit dem höchsten Großhandelspreis für das Material Baustahl) um bis zu 53 % anstiegen, stiegen die Lohnkosten im selben Zeitraum lediglich um 3,6 %. Das ergab laut dem „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ für das Liefern und Verlegen von Baustahl insgesamt (Lohn und Material) einen Anstieg der Kosten im selben Zeitraum um 35 %. Der „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ ist nach Kenntnis des RH der einzige in Österreich veröffentlichte Index, der die Entwicklung von nicht in Lohn und Material aufgedieberten Kosten für das Liefern und Verlegen von Baustahl abbildet. Der RH räumte ein, dass im Brückenbau auch höherwertige Stähle und größere Querschnitte als im Hochbau zum Einsatz kommen. Dies kommt dadurch zum Ausdruck, dass der Materialkostenanteil im „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ im Zeitraum Juni 2021 bis Mai 2022 um 52,8 % anstieg, während der von den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz vorgebrachte „Großhandelspreisindex für Eisen und Stahl der Statistik Austria (Pos. 46.72.13), Warencode 293 Betonstahl in Stäben“ nur um 52,5 % stieg. Es ist daher davon auszugehen, dass die vom RH vergleichsweise dargestellte Indexierung mit dem „Baukostenindex Brückenbau – Gesamt, LG 31.02, Betonarbeiten-Bewehrung“ die tatsächlichen Kostensteigerungen für den Totalunternehmer übertraf.

Die Empfehlungen der unabhängigen Schiedskommission im Bundesministerium für Wirtschaft, Energie und Tourismus, aufgrund des außerordentlichen Preisanstiegs bei Baustahl für die Indexierung den „Großhandelspreisindex für Eisen und Stahl der Statistik Austria (Pos. 46.72.13), Warencode 293 Betonstahl in Stäben“ heranzuziehen, zielten auf die Indexierung des Materialanteils von Bewehrungsarbeiten ab, nicht jedoch auf die Bewehrungsarbeiten insgesamt. Da der Materialanteil nicht ausgewiesen war, konnte der RH diesen Index für seine Vergleichsrechnung nicht anwenden.

Als Preisbasis für die Umrechnung veränderlicher Preise gilt laut ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ das Ende der Angebotsfrist. Das Ende der Angebotsfrist für das beauftragte Zweitangebot war der 28. Juni 2021. Weil die Verhandlungen betreffend die Ausnahme der Leistung „Liefern und Verlegen von Baustahl“ von der indexbasierten Preisanpassung bereits zuvor stattgefunden hatten, wählte der RH für seinen Vergleich davon abweichend das Mittel aus dem Indexwert für Mai und Juni 2021. Der vom RH ermittelte durchschnittliche Preis für Baustahl von 1.188 EUR/t stellt also eine obere Grenze dar, der bei normgerechter Festlegung der Preisbasis noch unterschritten worden wäre. Hätten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wie für die übrigen Leistungen auch für Baustahl – den Totalunternehmer begünstigend – als Preisbasis das Mittel des Indexwertes für April und Mai 2021 festgelegt, ergebe sich bei Anwendung des Index ein durchschnittlicher Preis von 1.259 EUR/t. Dieser Preis liegt noch immer erheblich unter dem vergüteten Preis von 1.597 EUR/t.

Der Totalunternehmer erhielt von der Donauparkstadiongesellschaft eine Vorauszahlung vor Baubeginn von 4,48 Mio. EUR, um ehebaldigst nach Vertragsabschluss Material und Vorleistungen zu beschaffen. Das Zuwarten bei der Beschaffung des Baustahls in Erwartung fallender Preise war nach Ansicht des RH eine Spekulation des Totalunternehmers. Die Auswirkung der Spekulation, nämlich höhere Preise für Baustahl, hatte allein die Donauparkstadiongesellschaft zu tragen. Wenn die Donauparkstadiongesellschaft dem Zuwarten bei der Beschaffung zustimmte, wäre der Grund für die Vorauszahlung weggefallen.

(2) Die gewählte Open-Book-Regelung sah der RH kritisch, weil sie das Risiko barg, dass der Donauparkstadiongesellschaft höhere Preise als anderen Käufern von Baustahl verrechnet wurden. Der RH wies ergänzend darauf hin, dass der Totalunternehmer zu jenen österreichischen Bauunternehmen gehörte, die zwischen 2020 und 2025 von der Bundeswettbewerbsbehörde wegen kartellrechtswidriger Preisabsprachen, Marktaufteilungen und Informationsaustausch mit Mitbewerbern mit Geldbußen von insgesamt 192,79 Mio. EUR belegt wurden.

(3) Zum Mengenrisiko entgegnete der RH den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass bei Bauverträgen nach Einheitspreisen naturgemäß das Mengenrisiko überwiegend beim Auftraggeber liegt, weil der Auftraggeber die Planung vorgibt und die Ausführungspläne üblicherweise erst während der Ausführung vorliegen. Der Logik des Totalunternehmervertrags, in diesem Fall eine funktionale Ausschreibung mit Pauschalpreisen durchzuführen, stand allerdings der Übernahme des Mengenrisikos durch den Auftraggeber diametral entgegen. Der Totalunternehmer hatte die Planung selbst zu verantworten, um die funktional beschriebene Leistung zu erfüllen, und steuerte damit auch den Mitteleinsatz zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgabe selbst. Die Donauparkstadiongesellschaft konterkarierte durch die Übernahme des Mengenrisikos beim Baustahl ihre Erwartung, durch den Totalunternehmer bei der Konstruktion Optimierungspotenziale heben zu können, weil der Totalunternehmer keinen Anreiz mehr hatte, den Einsatz von Baustahl zu optimieren.

Zudem merkte der RH an, dass seiner Erfahrung nach Bauunternehmen allein aus kaufmännischer Vorsicht ihren Angeboten detaillierte Kalkulationen zugrunde legen, die jedoch die Donauparkstadiongesellschaft vom Totalunternehmer nicht einforderte. Die überschlagsmäßige Plausibilisierung der vom Totalunternehmer behaupteten, kalkulierten Menge und des Preises für Baustahl war wegen ihrer Auswirkung auf die tatsächliche Vergütung ungenügend. Der RH verwies dazu auf den Umstand, dass die Donauparkstadiongesellschaft sowohl die behauptete Baustahl-Menge von 3.600 t, eine spätere auf 2.500 t Baustahl lautende Hochrechnung als auch die vergütete Abrechnungsmenge von 3.910 t als plausibel beurteilte.

(4) Wie der RH feststellte, waren die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz bei ihrer Informationsweitergabe sehr restriktiv. So brachte der RH erst nach intensiven Recherchen in Erfahrung, dass neben der Donauparkstadiongesellschaft auch die Immobilien Linz GmbH & Co KG Bauleistungen für die Errichtung des Donauparkstadions beauftragte oder dass regelmäßig Besprechungen auf Ebene der Geschäftsführung zwischen der Donauparkstadiongesellschaft und dem Totalunternehmer in Wien stattfanden, bei denen wesentliche Festlegungen getroffen wurden.

(5) Die Darstellung der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass ein in der Abrechnung des Baustahls übersehener Fehler die vom RH aufgezeigte Doppelvergütung der Preisanpassung bei Baustahl nahezu kompensieren würde, widersprach dem Totalunternehmervertrag. Die Donauparkstadiongesellschaft hatte im Totalunternehmervertrag den Preis von 1.000 EUR/t für das Liefern und Verlegen von Baustahl als Einkaufspreis des Totalunternehmers definiert. Ein Einkaufspreis enthält keine „Margen“ des Käufers und ist unvermindert von den vorgelegten Rechnungen über Baustahl abzuziehen. Für den mit Rechnungen nachgewiesenen Mehrpreis und die Mehrmengen beim Baustahl vergütete die Donauparkstadiongesellschaft einen Totalunternehmerzuschlag von 12 %, insgesamt 317.000 EUR, ohne nachvollziehbaren Mehraufwand in dieser Höhe für den Totalunternehmer.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die Donauparkstadiongesellschaft, die Überzahlung der Preisanpassung bei Baustahl von 483.000 EUR vom Totalunternehmer zurückzufordern. Hinsichtlich der Mehrkostenforderungen verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 15.

(6) Zum Warenkorb des Baukostenindex merkte der RH an, dass die Vereinbarung eines möglichst das konkrete Bauvorhaben repräsentierenden Index für die Ermittlung veränderlicher Preise den Stand der Technik gemäß ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ darstellt. Nach Ansicht des RH bietet dieser eine objektive, faire, unparteiliche und praktikable, auf international anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen und Standards beruhende Grundlage zur Berechnung von Preisänderungen für Auftraggeber und Auftragnehmer. Sollte in begründeten Ausnahmefällen von diesem abgewichen werden, so wäre besonders darauf zu achten, dass es dadurch nicht zu einseitigen Begünstigungen des Auftragnehmers oder Auftraggebers im Vergleich zum Stand der Technik kommt. Beim Donauparkstadion hätte vereinbart werden können, dass nur für jene Baustahl-Menge, die nicht bereits im Index repräsentiert ist, eine gesonderte Regelung gilt, um eine doppelte Vergütung des Kostenanstiegs bei Baustahl und eine Begünstigung des Totalunternehmers zu verhindern.

(7) Nach Ansicht des RH zeigte die Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz mangelnde Kenntnis des von ihnen selbst abgeschlossenen Totalunternehmervertrags und Verbesserungsbedarf beim bauwirtschaftlichen Know-how. Die

Immobilien-gesellschaften der Stadt Linz sollten ihre Anstrengungen dahingehend fokussieren, den durch die vertragliche Ausgestaltung des Totalunternehmervertrags (2,29 Mio. EUR beim Baustahl) und durch Fehler bei der Rechnungsprüfung (483.000 EUR beim Baustahl) entstandenen Schaden zu reduzieren.

Mehrkostenforderungen

15.1 (1) Der Totalunternehmer forderte von der Donauparkstadiongesellschaft zusätzliche Vergütungen zum Hauptauftrag in Form zahlreicher Mehrkostenforderungen (**MKF**), weil sich die zu erbringenden Leistungen gegenüber dem Informationsstand bei Angebotslegung geändert hätten oder zusätzliche Leistungen erforderlich geworden seien. Die Donauparkstadiongesellschaft beauftragte diese geänderten oder zusätzlichen Leistungen in 26 Zusatzaufträgen mit einer Auftragssumme von insgesamt 5,47 Mio. EUR. Davon ordnete die Donauparkstadiongesellschaft zu:

- 3,79 Mio. EUR dem Ausbau jener Mietflächen, die laut Totalunternehmervertrag nur im „Edelrohbau“ herzustellen waren,
- 1,38 Mio. EUR den Planungsfortschreibungen und
- 0,30 Mio. EUR den Folgen von Planungsfehlern des Architekten.

Die Folgekosten von Planungsfehlern des Architekten stufte die Donauparkstadiongesellschaft als nicht budgetrelevant ein, weil sie diese vom Architekten zurückforderte (TZ 16).

(2) Der RH überprüfte das Änderungsmanagement und die Anti-Claim-Maßnahmen der Donauparkstadiongesellschaft anhand der in der folgenden Tabelle angeführten sieben Zusatzaufträge mit den größten Auftragssummen, insgesamt 3,59 Mio. EUR:

Tabelle 1: Auftragsübersicht Totalunternehmer

| Inhalt | Auftragssumme | Abrechnungssumme (inklusive Preisgleitung) |
|---|---------------|---|
| | in Mio. EUR | |
| Hauptauftrag Totalunternehmer | 29,85 | 33,86 |
| Aufzahlung Baustahl | | 2,96 |
| Zusatzaufträge der Donauparkstadiongesellschaft | 5,47 | 6,14 |
| davon vom RH geprüft: | | |
| MKF-05 Zusatzleistungen des Gewerks Heizung, Klima, Lüftung und Sanitär | 1,30 | 1,47 |
| MKF-07 Mehrkosten aus Bescheidvorschriften | 0,42 | 0,47 |
| MKF-20 Lüftung Ladehof | 0,38 | 0,43 |
| MKF-27 Zusatzleistungen des Gewerks Elektrotechnik | 0,68 | 0,76 |
| MKF-39 Waschtische | 0,25 | 0,28 |
| MKF-48 Mehrungen Räume gegenüber der funktionalen Leistungsbeschreibung (Erdgeschoß bis 4. Obergeschoß) | 0,29 | 0,32 |
| MKF-66 Gewerk Elektrotechnik – Mehrleistungen aus Ausbauthemen | 0,27 | 0,30 |
| Summe vom RH überprüft | 3,59 | 4,03 |
| Zusatzaufträge der Immobilien Linz GmbH & Co KG | 4,20 | 4,71 |
| Summe Totalunternehmer | 39,52 | 47,67 |

MKF = Mehrkostenforderung

Quelle: Donauparkstadiongesellschaft; Zusammenstellung: RH

Neben der Donauparkstadiongesellschaft beauftragte auch die Immobilien Linz GmbH & Co KG den Totalunternehmer mit zusätzlichen Leistungen. Deren Abrechnungssumme belief sich auf 4,71 Mio. EUR. Dabei handelte es sich überwiegend um zuvor im Verhandlungsverfahren zur Findung des Totalunternehmers ausgeschiedene Leistungen.

(3) Anhand der ihm übermittelten Unterlagen zur Prüfung und Beauftragung der sieben ausgewählten Zusatzaufträge durch die Donauparkstadiongesellschaft stellte der RH Folgendes fest:

(a) Prüfberichte

Prüfberichte zu den Zusatzaufträgen, die sämtliche Prüfschritte nachvollziehbar dokumentierten, lagen nicht vor. In Aktenvermerken zu sechs der sieben Zusatzaufträge führte die Donauparkstadiongesellschaft u.a. Gründe dafür an, die Forderungen

gen des Totalunternehmers dem Grunde nach anzuerkennen; sie verwies dabei jedoch nicht auf alle für die Prüfung dem Grunde nach relevanten Punkte im Totalunternehmervertrag. Zur MKF-07 lag kein Aktenvermerk vor.

(b) Preisangemessenheit

Laut den „Allgemeinen Vertragsbedingungen“ zum Totalunternehmervertrag war die Donauparkstadiongesellschaft berechtigt, in die Urkalkulation des Auftragnehmers einzusehen. Die Mehrkostenforderungen hatten eine prüffähige Kalkulation insbesondere im Vergleich zum „ursprünglichen Angebot“ zu enthalten. Die Donauparkstadiongesellschaft nahm keine Einsicht in die Urkalkulation des Totalunternehmers. Durch die Beauftragung der Totalunternehmerleistung mit Pauschalpreisen fehlten Einheitspreise, die einen direkten Vergleich der Preise in den Mehrkostenforderungen mit jenen des Hauptauftrags ermöglicht hätten. Der Totalunternehmer belegte die geforderten Preise in seinen Mehrkostenforderungen überwiegend mit Angeboten seiner Subauftragnehmer, ohne diese mit dem „ursprünglichen Angebot“ zu vergleichen.

Bei der MKF-20 und der MKF-48 plausibilisierte die Donauparkstadiongesellschaft die Preise durch grobe Kennwertvergleiche mit dem Hauptauftrag. Die übrigen fünf Mehrkostenforderungen hätten erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Preisangemessenheit plausibilisiert, überwiegend durch Vergleiche mit marktüblichen Preisen und Preisen aus ähnlichen Projekten. Dokumentationen dazu lagen nicht vor. Ebenso fehlten nachvollziehbare Begründungen, warum die Höhe der Preise in sechs der sieben vom RH überprüften Mehrkostenforderungen nach dem Ausverhandeln von pauschalen Nachlässen auf die Forderungen des Totalunternehmers angemessen war.

(c) Preisbasis

Für den Hauptauftrag war als Preisbasis für die Ermittlung der veränderlichen Preise der Mittelwert der Indexwerte für April und Mai 2021 vereinbart. Auf den geprüften und beauftragten Mehrkostenforderungen war als Preisbasis 31. Oktober 2018 angeführt. Die Angebote der Subauftragnehmer, mit denen der Totalunternehmer überwiegend die Preise der Mehrkostenforderungen belegte, stammten jedoch aus dem Zeitraum September 2022 bis Februar 2023. Die Donauparkstadiongesellschaft legte bei der Prüfung der Mehrkostenforderungen weder fest, welche Preisbasis für die Abrechnung der Zusatzaufträge anzuwenden war, noch korrigierte sie die vom Auftragnehmer genutzte Preisbasis bei der Rechnungsprüfung. Sie vergütete die Zusatzaufträge – wie vom Totalunternehmer verrechnet – mit veränderlichen Preisen gemäß der Preisbasis des Hauptauftrags. Aufgrund der Preisgleitung erhöhte sich bei den sieben überprüften Zusatzaufträgen die Abrechnungssumme gegenüber der Auftragssumme um 0,44 Mio. EUR von 3,59 Mio. EUR auf 4,03 Mio. EUR.

(d) Totalunternehmerzuschlag

Der Totalunternehmer wies in seinem Erstanteangebot den Totalunternehmerzuschlag mit 10 % der Basiskosten aus – dies u.a. für die Projektsteuerung, den Koordinationsaufwand, den zentralen Verwaltungsaufwand, Risiko und Wagnis. Beim Letztangebot vom 28. Juni 2021 hatte er den enthaltenen Totalunternehmerzuschlag nicht neuerlich auszuweisen. In den überprüften Mehrkostenforderungen und bei der Aufzählung für Baustahl verrechnete er den Totalunternehmerzuschlag mit 12 %. Die Donauparkstadiongesellschaft akzeptierte dies ohne Kommentar bzw. Dokumentation. Allein bei der Aufzählung für Baustahl entfielen 317.000 EUR auf den Totalunternehmerzuschlag, davon 53.000 EUR auf die Erhöhung um zwei Prozentpunkte. Laut Donauparkstadiongesellschaft habe sie den erhöhten Totalunternehmerzuschlag akzeptiert, weil sich der Leistungsumfang des Totalunternehmers im Zuge des Verhandlungsverfahrens deutlich reduziert habe. Sein durch den Totalunternehmerzuschlag vergüteter Aufwand, u.a. für die Projektsteuerung und die Koordination, hätte sich jedoch nicht im selben Ausmaß verringert, sodass die Erhöhung gerechtfertigt sei.

(e) Mehrkosten aus Bescheidauflagen

Der Hauptauftrag des Totalunternehmers umfasste auch die Abwicklung sämtlicher mit den Baumaßnahmen verbundenen Behördenverfahren. Bei seinen Planungen hatte der Totalunternehmer die Bescheidauflagen einzuhalten. Laut Totalunternehmervertrag hatte der Auftragnehmer alle Teilleistungen, die im Hinblick auf das vertragliche Leistungsziel zu erbringen waren, auch dann ohne Mehrkosten zu erbringen, wenn sie nicht im Einzelnen im Vertrag und seinen Anhängen beschrieben waren.

Der Magistrat der Stadt Linz erteilte die Baubewilligung für das Donauparkstadion im Februar 2022, rund sieben Monate nach der Zuschlagserteilung an den Totalunternehmer. Dieser forderte die Donauparkstadiongesellschaft auf, in seinem Letztangebot nicht kalkulierte und aus seiner Sicht durch unübliche Bescheidauflagen in der Baubewilligung resultierende Zusatzkosten zu vergüten. Er forderte u.a. Zusatzkosten durch Bescheidauflagen betreffend

- den Gewässerschutz durch eine öl- und treibstoffdichte Ausführung des Fußbodens im Ladehof des Möbellagers und bei weiteren Flächen,
- die statische Überwachung der Bauausführung durch eine externe sachverständige Person sowie
- die Abnahmeprüfung der Sicherheitsbeleuchtung samt Notstromaggregat durch einen Zivilingenieur für Elektrotechnik oder eine gleichwertig qualifizierte Stelle.

Die Donauparkstadiongesellschaft lehnte es in der dritten Geschäftsführer-Projektbesprechung vom April 2022 dem Grunde nach ab, Zusatzkosten für die externe statische Überwachung zu übernehmen. Später anerkannte sie diese und weitere Zusatzkosten aus Bescheidaufgaben mit der MKF-07 in der Höhe von 424.000 EUR und einem in der MKF-66 dafür enthaltenen Teilbetrag von 29.000 EUR. Eine nachvollziehbar dokumentierte Begründung für das Anerkennen lag nicht vor, weil ein Aktenvermerk zur MKF-07 fehlte und im Aktenvermerk zur MKF-66 dies nicht thematisiert wurde.

(f) „MKF-39 Waschtische“

Mit der „MKF-39 Waschtische“ beauftragte die Donauparkstadiongesellschaft andere Fabrikate von Sanitäreinrichtungen, als vom Totalunternehmer vorgesehen, und vergütete Mehrmengen bei der Sanitäreinrichtung gegenüber dem Planungsstand während des Verhandlungsverfahrens. Sie nahm damit die im Verhandlungsverfahren gegen eine Preisreduktion vereinbarte freie Produktwahl durch den Totalunternehmer teilweise wieder zurück. In der ersten Version seiner Mehrkostenforderung in Höhe von 323.000 EUR zog der Totalunternehmer die ursprünglich angebotene Sanitäreinrichtung nur teilweise ab, weshalb die Donauparkstadiongesellschaft ihn aufforderte, die Mehrkostenforderung zu überarbeiten. In seiner Kalkulation zur überarbeiteten Version der Mehrkostenforderung in Höhe von 275.000 EUR ließ er in der Erstversion enthaltene Leistungen für „Gäste-WCs“ und „VIP-WCs“ zur Gänze weg, eine Gegenverrechnung der ursprünglich angebotenen Sanitäreinrichtungen für „Zuschauer-WCs im 2. und 3. Obergeschoß“ nahm er nach wie vor nicht vor. Die Donauparkstadiongesellschaft verhandelte in der Folge den Preis mit dem Totalunternehmer auf eine Pauschale von 250.000 EUR, ohne die Veränderung des Leistungsinhalts und die nach wie vor fehlende Gegenverrechnung von Sanitäreinrichtungen für „Zuschauer-WCs im 2. und 3. Obergeschoß“ in der geprüften und beauftragten Mehrkostenforderung zu kommentieren oder anderweitig zu dokumentieren. Gegenüber dem RH argumentierte die Donauparkstadiongesellschaft, dass der ausverhandelte Preisnachlass der fehlenden Gegenverrechnung entspreche.

- 15.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Donauparkstadiongesellschaft die Mehrkostenforderungen mangelhaft prüfte. Weder die Prüfung dem Grunde nach noch die Prüfung der Höhe nach war nachvollziehbar dokumentiert. Die Donauparkstadiongesellschaft nutzte weder ihr vertragliches Recht, in die Urkalkulation des Totalunternehmers einzusehen, noch verlangte sie von diesem eine prüffähige Kalkulation im Vergleich zum „ursprünglichen Angebot“.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, künftig die Preise in Mehrkostenforderungen gemäß der ÖNORM B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ zu ermitteln. Demnach wären die neuen Preise auf Preisbasis des Vertrags und – soweit möglich – unter sachgerechter Herleitung von den Preisgrundlagen des Angebots sowie von den Mengen- und Leistungsansätzen vergleichbarer Positionen des Vertrags zu ermitteln.

Nach Ansicht des RH setzte die Donauparkstadiongesellschaft wesentliche Prüfschritte nicht, weil sie unterschiedliche Preisbasen der in den Mehrkostenforderungen enthaltenen Preise nicht korrigierte und die Erhöhung des Totalunternehmerzuschlags gegenüber dem Erstangebot von 10 % auf 12 % in ihren Aktenvermerken nicht thematisierte. Der Argumentation der Donauparkstadiongesellschaft zum erhöhten Totalunternehmerzuschlag hielt der RH entgegen, dass das Auftragsvolumen des Totalunternehmers gegenüber seinem Erstangebot in Höhe von 39,16 Mio. EUR durch Zusatzaufträge der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG um 0,36 Mio. EUR übertroffen wurde. Allein für die Preiserhöhung und Mehrmengen beim Baustahl vergütete die Donauparkstadiongesellschaft dem Totalunternehmer einen Totalunternehmerzuschlag von 317.000 EUR. Jedoch entstand dem Totalunternehmer allein aus dem Preisanstieg für Baustahl kein nachvollziehbarer Mehraufwand, der diesem Betrag angemessen war.

(2) Die Vergütung der Zusatzkosten aus Bescheidauflagen sah der RH kritisch, weil sie im Totalunternehmervertrag nicht ausdrücklich vereinbart war. Der Planungsstand während des Vergabeverfahrens konnte noch nicht alle konstruktiven Details enthalten und Bescheidauflagen vorwegnehmen, weshalb der Totalunternehmer dafür angemessene Reserven hätte einkalkulieren müssen.

(3) Zur „MKF-39 Waschtische“ hielt der RH fest, dass aus den vorhandenen Unterlagen der tatsächlich beauftragte Leistungsumfang dieser Mehrkostenforderung nicht hervorging, weil gegenüber der Erstversion der Mehrkostenforderung manche Leistungen fehlten. Das von der Donauparkstadiongesellschaft nachträglich vorgebrachte Argument, dass die fehlende Gegenverrechnung von im Hauptangebot enthaltenen Leistungen durch einen pauschalen Preisnachlass kompensiert sei, war bei der Prüfung der Mehrkostenforderung weder dokumentiert noch für den RH nachvollziehbar. Der RH rechnete den Preisnachlass vielmehr der Einigung auf eine pauschale Vergütung und somit der Reduktion des Aufwands für den Totalunternehmer bei der Aufmaßermittlung und der Abrechnung zu.

(4) Die angeführten Mängel beim Änderungsmanagement wiesen auf ein grundsätzlich unzureichendes Anti-Claim-Management der Donauparkstadiongesellschaft hin.

Der RH wiederholte seine Empfehlung aus TZ9 an die Immobilien Linz GmbH & Co KG, für wesentliche Prozesse bei der Abwicklung von Bauvorhaben Prozessbeschreibungen, Ablaufschemata und Handlungsanweisungen – z.B. in Form von Checklisten – zu erstellen, um die Qualität der Projektabwicklung zu steigern und den Projektablauf zu verbessern.

15.3 (1) Laut Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz würden sie die Empfehlung, für wesentliche Prozesse Beschreibungen, Ablaufschemata und Handlungsanleitungen zu erstellen, bereits umsetzen (TZ 9). Dabei werde besonderes Augenmerk auf die Dokumentation gelegt. Das Kontrollamt der Stadt Linz habe seit Jahren die meisten Projekte der Immobilien Linz GmbH & Co KG in „zeitnahen Kontrollen“ überprüft und dabei die Professionalität der Bauabwicklungen mehrfach festgestellt.

(2) Den Vorwurf eines grundsätzlich unzureichenden Anti-Claim-Managements wiesen die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zurück. Für die Stadt Linz sei zudem das pauschale Urteil einer „mangelhaften Prüfung der Mehrkostenforderungen“ nicht annehmbar. Der RH betrachte in einer Stichprobe ausschließlich anerkannte Mehrkostenforderungen und keine abgelehnten, auch bei den anerkannten Mehrkostenforderungen blieben die erreichten Preisreduktionen weitgehend unbeachtet. Mit dem gelebten konsens- anstatt konfliktorientierten Anti-Claim-Management habe erreicht werden können, dass dem Grunde nach akzeptierte Mehrkostenforderungen um insgesamt 1,37 Mio. EUR im Vergleich zu ihrer Anmeldehöhe reduziert worden seien und dass der Totalunternehmer auf weitere Mehrkostenforderungen im Ausmaß von 3,42 Mio. EUR verzichtet habe.

Im Detail nannten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz dazu exemplarisch die mit Abstand größte einzelne Mehrkostenforderung, die MKF-05 „Zusatzleistungen des Gewerks Heizung, Klima, Lüftung und Sanitär“. Diese sei nach ihrer Anmeldung dem Grunde nach ursprünglich mit über 2,5 Mio. EUR avisiert, nach ersten intensiven Vorgesprächen abgewehrt und mit 1,9 Mio. EUR angemeldet worden. Durch akribische Prüfungen des zugrunde liegenden Leistungsverzeichnisses und der Preisgestaltung sowie zahlreiche direkte Gespräche mit dem Totalunternehmer und mit dem Subunternehmer habe ein Kompromiss auf einen Pauschalpreis von 1,3 Mio. EUR erreicht werden können. Insgesamt seien durch die Prüfungen dem Grunde nach anerkannte Mehrkostenforderungen um 1,37 Mio. EUR oder 12 % reduziert worden, dies nur im Vergleich zu den tatsächlich angemeldeten Werten. Reduktionen hätten oft schon durch gezielte Vorgespräche vor der Forderungsanmeldung erreicht werden können.

Zusätzlich habe in laufenden Gesprächen und Verhandlungen während der gesamten Projektlaufzeit und in einer finalen Einigung über die Gesamtabrechnung erreicht werden können, dass der Totalunternehmer auf Mehrkostenforderungen

von 3,42 Mio. EUR verzichtet habe. Diese zurückgezogenen Mehrkostenforderungen hätten beispielsweise Forcierungskosten für die Einhaltung des Fertigstellungstermins trotz Leistungsänderungen und -ausweitungen beinhaltet, Kosten für nicht vom Totalunternehmer ausgelöste Änderungen an der Baustellenlogistik und provisorischen Verkehrsführung, Mehrkosten im Zusammenhang mit direkt von der Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragten Werkunternehmern oder Mehrkosten für verschiedene Behördenauflagen. Diese seien aus Sicht der Immobilien Linz GmbH & Co KG nicht eindeutig anzuerkennen gewesen. Aber bei einer streitigen Auseinandersetzung hätte ein großes Risiko bestanden, dass ein erhebliches Ausmaß doch zugesprochen worden wäre. In Summe hätten 31 % des gesamten Mehrkostenforderungsbetrags abgewendet werden können. Der RH habe aber nur aus tatsächlich anerkannten Mehrkostenforderungen eine Stichprobe gezogen und bei diesen die erreichten Preisreduktionen weitgehend unbeachtet gelassen und damit nicht gewürdigt.

Die Immobilien Linz GmbH & Co KG danke ihren engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausdrücklich für das umsichtige, zielorientierte und erfolgreiche Anti-Claim-Management im Projekt Donauparkstadion.

(3) Das erfolgreiche Anti-Claim-Management sei laut Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz nur möglich gewesen, weil die Immobilien Linz GmbH & Co KG eine partnerschaftliche Projektabwicklung auf Augenhöhe angestrebt habe und bereit gewesen sei, Kompromisse einzugehen. So sei trotz erheblicher Leistungsänderungen der ursprüngliche Fertigstellungstermin eingehalten worden, dafür ursprünglich geforderte Forcierungskosten und andere Mehrkostenforderungen seien aber nicht verrechnet worden.

Im Detail führten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz dazu aus, dass die Immobilien Linz GmbH & Co KG davon überzeugt sei, dass komplexe Projekte mit komplexen Rahmenbedingungen am besten in partnerschaftlicher Weise umgesetzt werden sollen.²³ Um dies tatsächlich umzusetzen, sei es notwendig, auch die Sichtweisen, Bedürfnisse und Rahmenbedingungen des Auftragnehmers zu kennen und zu verstehen und Kompromisse einzugehen, um selbst Verständnis der eigenen Sichtweisen, Bedürfnisse und Rahmenbedingungen und Kompromissbereitschaft erwarten zu können. Sachverhalte seien häufig nicht schwarz oder weiß, eindeutig richtig oder falsch, klar „vertragskonform“ oder „vertragswidrig“. Dies gelte auch für Mehrkostenforderungen, dem Grunde und der Höhe nach, ebenso wie für andere Abrechnungselemente; ansonsten wären gerichtliche Auseinandersetzungen über Bauvertragsabrechnungen nicht regelmäßig aufwändig, teuer und langwierig und daher möglichst zu vermeiden. Zudem obsiege in den meisten Fällen nicht eine Partei vollständig.

²³ vgl. z.B. https://ig-lebenszyklus.at/wp-content/uploads/2021/05/STUDIE_Projektkultur.pdf

Aus diesen Gründen sei die einzelne Betrachtung von Mehrkostenforderungen oder deren Elementen zwar notwendig. Die Fachmitarbeiterinnen und -mitarbeiter der Immobilien Linz GmbH & Co KG hätten dies auch sachgerecht durchgeführt. Dies hätten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz schon gezeigt und würden dies weiter zeigen. Unterschiedliche Sichtweisen aus der Prüfung seien oft zugunsten der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz gelöst worden, in einigen Fällen durch eine Einigung auf unter dem Angebotspreis liegende Pauschalpreise, in einigen Fällen sei die nachvollziehbare Sichtweise des Vertragspartners akzeptiert worden. Beispielsweise seien Zusatzkosten für Behördenauflagen als Kompromiss teilweise akzeptiert worden, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Immobilien Linz GmbH & Co KG selbst nicht damit gerechnet hätten und wahrheitsgemäß angaben, dass sie diese als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Auftragnehmers selbst nicht kalkuliert hätten. Schließlich gebe es ausreichend Judikatur, dass pauschale Überbindungen von Risiken wie Baugrund- oder Behördenrisiken unwirksam seien, wenn diese für den Auftragnehmer unkalkulierbar seien. Dies habe auch eine Rücksprache mit dem vertragserstellenden Rechtsanwalt bestätigt. Die Kosten für den Prüfstatiker seien nicht deshalb anerkannt worden, weil es sich um eine unübliche Behördenauflage gehandelt habe, sondern weil im Totalunternehmervertrag die Beistellung der Architekturplanung samt aller Nebengutachter durch den Auftragnehmer vereinbart worden sei und die Einbeziehung des Prüfstatikers in diese Definition zwar nicht eindeutig, aber als Kompromiss im Gesamtkontext vertretbar erschienen sei. Dies sei dem RH mitgeteilt, aber im Prüfungsergebnis nicht wiedergegeben worden.

Ein wesentlicher Grund für die Kompromissbereitschaft des Auftragnehmers, auf weitere Mehrkostenforderungen zu verzichten, sei auch gewesen, dass die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz Kompromissbereitschaft gelebt hätten. Im Endergebnis hätten sich in einigen strittigen Punkten teils der Auftragnehmer und teils der Auftraggeber durchgesetzt. Der Gesamtkompromiss sei für beide akzeptabel gewesen. Beim Auftragnehmer sei – wenn auch nicht überprüfbar – ein siebenstelliger Projektverlust entstanden, doch das gemeinsame Interesse an einem positiven Projektabschluss und einer positiven Referenz ohne Streitigkeiten habe überwogen. Der im Bericht möglicherweise erweckte Eindruck, der Totalunternehmer sei unrechtmäßig überzahlt worden, sei daher zurückzuweisen.

Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz seien davon überzeugt, dass ein durchgängiges Bestehen auf den eigenen Standpunkten bei allen Grenz- und Streitfällen insgesamt ein schlechteres Ergebnis mit dem Risiko teurer, aufwändiger und langwieriger Rechtsstreitigkeiten gebracht hätte. Die Leistungen seien unstrittig in der bedungenen Qualität und zur bedungenen Zeit erbracht worden und es könne nicht das Ziel eines (öffentlichen) Auftraggebers sein, ordnungsgemäß erbrachte Leistungen nicht zu vergüten. Eine solche Vorgehensweise sei mit der in der gesamten Branche zu Recht postulierten und auch für die Immobiliengesellschaften der Stadt

Linz relevanten Zielvorstellung einer partnerschaftlichen Projektabwicklung nicht vereinbar.

(4) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz vertraten die Meinung, dass aus der Urkalkulation eines auf einer funktionalen Leistungsbeschreibung beruhenden Pauschalauftrags für die Prüfung der Angebote für Zusatzleistungen nichts zu gewinnen sei. Dass bei einem solchen Auftrag keine Einheitspreise vorlägen, mit denen Zusatzangebote verglichen werden könnten, habe der RH selbst in TZ 8 und erneut in TZ 15 festgestellt. Auch die ÖNORM B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ sei bedingt hilfreich, da sie ebenfalls auf Einheitspreisverträge mit konstruktivem Leistungsverzeichnis abstelle. Die deshalb stattdessen durchgeführten Prüfungen auf Marktkonformität und Plausibilität seien erfolgreich gewesen, sodass 31 % des gesamten Mehrkostenforderungsbetrags hätten abgewendet werden können.

Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz wiesen darauf hin, dass der RH in TZ 8 Folgendes ausgeführt habe: „Unter anderem durch die Beauftragung der Totalunternehmerleistung mit Pauschalpreisen fehlten bei den später erforderlichen zusätzlichen und geänderten Leistungen Kalkulationsgrundlagen, um zu prüfen, ob die Preise in den Zusatzangeboten des Totalunternehmers wie vertraglich vereinbart den Preisgrundlagen des Hauptangebots entsprachen (TZ 15).“ Dies sei zu Recht als Nachteil der insgesamt nachvollziehbaren Vergabe an einen Totalunternehmer auf Basis eines funktionalen Leistungsverzeichnisses und mit Pauschalpreisen erachtet worden.

In der gegenständlichen TZ 15 habe der RH dies sinngemäß wiederholt: „Durch die Beauftragung der Totalunternehmerleistung mit Pauschalpreisen fehlten Einheitspreise, die einen direkten Vergleich der Preise in den Mehrkostenforderungen mit jenen des Hauptauftrags ermöglicht hätten.“ Deshalb sei es nicht nachvollziehbar, was bei der Prüfung konkreter Zusatzangebote durch die Einsicht in die „Urkalkulation“ eines solchen Angebots gewonnen werden sollte. Wie dem RH mehrfach mitgeteilt, stamme dieser Begriff aus den Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Immobilien Linz GmbH & Co KG, die bei allen Aufträgen gelten und – insbesondere in diesem Punkt – auf Bauwerkverträge mit konstruktivem Leistungsverzeichnis und Einheitspreisen abstellen würden. Die „Urkalkulation“ eines pauschalen Angebots auf Basis einer funktionalen Leistungsbeschreibung basiere auf Benchmarks für Flächen und Kubaturen mit der geforderten Qualität und nicht auf Einzelleistungen. Sie sei selbst nicht überprüfbar.

Die Angebote für Zusatzleistungen seien daher auf Basis von Vergleichen mit Preisen oder Kennwerten anderer Projekte der Immobilien Linz GmbH & Co KG oder Markterkundungen geprüft worden. Beispiele dafür habe der RH erhalten. Dass die Angebote auf der vertraglichen Preisbasis beruhten, sei dabei ebenfalls plausibilisiert worden. Die Daten auf Subunternehmerangeboten hätten das Datum ihrer Erstellung und nicht die Preisbasis bezeichnet. Die irrtümliche Angabe des 31. Oktober 2018 auf einem mehrfach verwendeten Muster des Totalunternehmers aus einem früheren Projekt sei aufgeklärt und dem RH mitgeteilt worden. Wenn der Totalunternehmer verbliebenen Kritikpunkten aus der Rechnungsprüfung mit pauschalen Preisnachlässen begegnet sei, habe die Immobilien Linz GmbH & Co KG nicht mehr verlangt, diese auf Einzelpositionen aufzuteilen.

Insgesamt sei die Immobilien Linz GmbH & Co KG davon überzeugt, dass die Angebote für Zusatzleistungen, jedenfalls nach den von ihr veranlassten Korrekturen und Nachlässen, zu nachvollziehbaren und höchstens angemessenen Preisen auf Preisbasis des Hauptauftrags gelegt worden seien. Bei echten Zusatzleistungen, also Positionen, die nicht aus einer Erschwernis oder aus Mehrkosten zu bereits im Hauptauftrag beauftragten Leistungen bestanden hätten, sondern die im Hauptauftrag noch nicht beauftragte Leistungen betroffen hätten, könne ein Angebot des Totalunternehmers in einer bestimmten Höhe nicht wirksam erzwungen werden, weil es sich um einen neuen Werkvertrag auf Basis eines neuen Konsenses handle.

(5) Zum Totalunternehmerzuschlag von 12 % teilten die Stadt Linz und die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz mit, dass dies in den Exklusivverhandlungen besprochen und wirksam vereinbart worden sei. Ein Totalunternehmerzuschlag in dieser Höhe sei marktüblich und als Marge des Totalunternehmers auf Fremdleistungen zu verstehen gewesen. Ein prozentueller Aufschlag auf die Selbstkosten sei ebenso marktüblich (über die Baubranche hinaus), da die damit vergüteten Aufwendungen großteils (insbesondere Risiko, Wagnis, Gewinn, Finanzierungskosten und zu einem erheblichen Teil auch Gemeinkosten) ebenfalls prozentuelle Anteile an den Selbstkosten seien.

Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz ergänzten dazu, dass Angaben aus dem Erstangebot für das Zweitangebot nicht verbindlich seien; die Änderung des Prozentsatzes sei nachvollziehbar argumentiert gewesen. Die gesunkene Preisbasis habe einen höheren Prozentsatz gerechtfertigt. Das betragliche Ausmaß an Zusatzaufträgen sei bei der Festlegung des Zuschlags am Beginn der Vertragslaufzeit unbekannt gewesen.

- 15.4 (1) Der RH entgegnete der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass – basierend auf seiner langjährigen Prüferfahrung – große Bauunternehmen nicht auf Mehrkostenforderungen verzichteten, wenn sie deren Durchsetzbarkeit als realistisch einschätzten. Für den tatsächlichen Anspruch auf eine zusätzliche

Vergütung mussten zahlreiche Voraussetzungen erfüllt sein, die im Totalunternehmervertrag unter Bezug auf die ÖNORM B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ geregelt waren. Das Androhen von in dieser Form nicht durchsetzbaren Mehrkostenforderungen ist Teil des Claim-Managements der Auftragnehmer.

Der RH beurteilte im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung das Änderungsmanagement und die Anti-Claim-Maßnahmen anhand der größten und damit gebarungsrelevantesten Zusatzaufträge und stellte dabei wesentliche Mängel fest. Der RH beurteilte die Prüfung von Mehrkostenforderungen grundsätzlich nicht anhand der Reduktion des vom Auftragnehmer geforderten Betrags, weil dieser bei seinen Forderungen frei ist. Die von den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz argumentierte Reduktion der Forderungen um 12 % stellte im Vergleich zu anderen Beispielen aus der Prüfpraxis des RH einen niedrigen Wert dar.²⁴ Die Beurteilung des RH beruhte auf der Nachvollziehbarkeit der Prüfhandlungen und der Übereinstimmung der Vergütung mit dem Bauvertrag.

(2) Die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz hatten die Interessen ihrer Eigentümer – der öffentlichen Hand – zu vertreten. Sie waren öffentliche Auftraggeber und unterlagen dem Bundesvergabegesetz 2018. Sie konnten Preise für Leistungen daher nicht frei vereinbaren. Zusätzliche Leistungen waren auf der Preisgrundlage des Hauptauftrags zu beauftragen. Das galt für jede einzelne Zusatzleistung. Wäre die Donauparkstadiongesellschaft zur Auffassung gelangt, dass von ihr verlangte Zusatzleistungen zum Erreichen des im Totalunternehmervertrag definierten Leistungsziels nicht erforderlich oder dem Totalunternehmer nicht zumutbar seien, hätte sie für diese Leistungen eigene Vergabeverfahren durchführen müssen.

Ein partnerschaftlicher Umgang zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer umfasst nicht – auch nicht in Einzelfällen –, dem Auftragnehmer Vergütungen zuzusprechen, die im Bauvertrag nicht gedeckt sind. Vielmehr bedeutet partnerschaftlicher Umgang bei Bauvorhaben nach Ansicht des RH, dass Probleme auf der Baustelle möglichst effizient, rasch, transparent und nachvollziehbar gelöst werden. Das erfordert von beiden Seiten ein hohes Maß an sozialer und fachlicher Kompetenz.

Der RH verweist in diesem Zusammenhang auf die von der Donauparkstadiongesellschaft mit der MKF-07 „Mehrkosten aus Bescheidvorschreibungen“ vergütete Leistung „Kosten Prüfstatiker während Bau“ in Höhe von 20.000 EUR. Bei dieser Leistung konnte es sich nur um die von der Behörde in der Baubewilligung aufgetragene „statische Überwachung der Bauausführung durch eine externe sachverständige Person“ handeln, weil das die einzige dazu relevante Bescheidauflage war. Die Über-

²⁴ So stellte der RH bei einer Gebarungsüberprüfung eines Infrastrukturunternehmens eine Reduktion der Forderungen um 63 % fest und bei der Überprüfung des Projekts Haus der sozialen Sicherheit eine Reduktion um 35 % (RH-Bericht „Projekt Haus der sozialen Sicherheit“, Reihe Bund 2022/26, TZ 26).

wachung der Bauausführung war jedoch Teil der Qualitätssicherung, die der Totalunternehmer ohne zusätzliche Vergütung zu erbringen hatte. Nach Ansicht des RH vergütete die Donauparkstadiongesellschaft diese Leistung daher doppelt.

Zur Kalkulierbarkeit von Bescheidauflagen hielt der RH fest, dass die Behörden Bescheidauflagen auf Basis des geltenden Rechts und des aktuellen Standes der Technik vorschreiben und diese bei entsprechender Fachkenntnis daher grundsätzlich vorhersehbar sind. Wenn die Donauparkstadiongesellschaft zur Ansicht gelangt wäre, dass einzelne Bescheidauflagen nicht rechtmäßig seien, hätte sie den Bescheid bekämpfen müssen.

Der RH merkte zudem an, dass die Donauparkstadiongesellschaft auf Minderkostenforderungen verzichtete, obwohl der Totalunternehmer nicht alle vertraglich vereinbarten Leistungen erbrachte. So hatte der Totalunternehmer eine Veranstaltungsstättenbewilligung zu erwirken, eine solche lag für das Donauparkstadion jedoch nicht vor.

(3) Zur ausgeführten Schwierigkeit, aus den Pauschalpreisen im Hauptangebot Preise für Zusatzleistungen abzuleiten (TZ 8 und gegenständliche TZ 15), erläuterte der RH, dass sich diese Feststellungen auf die direkte Ableitung aus dem Bauvertrag bezogen. Um die Preise für Zusatzleistungen abzuleiten, hätte es der Einsichtnahme in die Urkalkulation des Totalunternehmers bedurft, worauf die Donauparkstadiongesellschaft – trotz ihres vertraglichen Rechts darauf – verzichtete. Wie der RH bereits in Klammerpunkt (3) in TZ 14.4 ausführte, legen Bauunternehmen seiner Erfahrung nach allein aus kaufmännischer Vorsicht ihren Angeboten detaillierte Kalkulationen zugrunde. Der RH hatte in der Vergangenheit wiederholt empfohlen, diese Urkalkulation im Zuge der Angebotsprüfung, jedenfalls vor Zuschlagsentscheidung einzufordern²⁵, um spätere Manipulationen auszuschließen. Zudem merkte der RH an, dass die Ö-NORMEN B 2061 „Preisermittlung für Bauleistungen“ und B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ für Einheitspreise und Pauschalpreise gelten.

(4) Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass die Donauparkstadiongesellschaft die Mehrkostenforderungen des Totalunternehmers nicht sachgerecht prüfte und diese trotzdem als Zusatzaufträge beauftragte. Ergänzend hielt er fest, dass Zusatzaufträge Bauverträge sind. Darin ist die Leistung genau zu beschreiben und ist die dafür fällige Vergütung eindeutig festzulegen. Ist die Preisbasis nicht eindeutig festgelegt, wie das bei allen sieben vom RH überprüften Zusatzaufträgen der Fall war, ist auch die Vergütung unbestimmt. Wie ein so wesentlicher Inhalt bei behaupteter sachgerechter Prüfung der Mehrkostenforderungen bei allen

²⁵ RH-Leitfaden „Management von öffentlichen Bauprojekten, Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofes“ (2018) 51

überprüften Mehrkostenforderungen unbeachtet bleiben konnte, war für den RH nicht nachvollziehbar.

Das Vorbringen der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass es sich bei den Datumsangaben auf den Angeboten der Subauftragnehmer des Totalunternehmers, die er seinen Mehrkostenforderungen beilegte, um das Angebotsdatum, aber nicht um die Preisbasis handle, war für den RH nicht plausibel. Hätten die angebotenen Preise eine vom Angebotsdatum abweichende Preisbasis, wäre das auf den Angeboten vermerkt gewesen. Zudem legten Hinweise auf den Angeboten tagesaktuelle Preise nahe, etwa „Angebot gültig bis“, „Wir behalten uns Preiserhöhungen aufgrund steigender Rohstoff- oder Vorlieferantenpreise vor“ oder „Zahlung innerhalb von 21 Tagen ohne Abzug“. Somit vergütete die Donauparkstadiongesellschaft die Preis-anpassung für diese Leistungen doppelt.

Die den Mehrkostenforderungen des Totalunternehmers beigelegten Angebote seiner Subauftragnehmer belegten weder, dass die Preise angemessen waren, noch dass sie dem Hauptauftrag (dem „ursprünglichen Angebot“) entsprachen oder dass der Totalunternehmer seinen Subauftragnehmern tatsächlich diese Preise vergütete. Deshalb erachtete der RH eine umfassende, nachvollziehbare Prüfung der Mehrkostenforderungen als essenziell. Das nachträgliche Bemühen der Donauparkstadiongesellschaft im Zuge der Gebarungüberprüfung des RH, die Angemessenheit der beauftragten Preise herzuleiten, belegte unterbliebene Prüfschritte vor Beauftragung der Zusatzleistungen. Auch die Prüfberichte, soweit vorliegend, dokumentierten solche Prüfschritte nicht.

Für den RH war nicht plausibel, dass der Totalunternehmerzuschlag tatsächlich im Zuge der Vertragsverhandlungen einvernehmlich von 10 % – wie zum Erstangebot ausgewiesen – auf 12 % erhöht wurde. Die Veränderung eines für die Vergütung so wesentlichen Wertes der Preiskalkulation wäre nach Ansicht des RH jedenfalls im Bauvertrag auszuweisen. Der Argumentation der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, die Erhöhung sei aufgrund abgeworfener Leistungen angemessen, konnte der RH nicht folgen. Bereits bei Abschluss des Totalunternehmervertrags musste beiden Vertragspartnern klar gewesen sein, dass wesentliche Teile der abgeworfenen Leistungen unbedingt erforderlich waren, um das Donauparkstadion nutzen zu können (Ver- und Entsorgungsleitungen, Außenanlagen etc.), und daher später als Zusatzleistungen zu beauftragen waren. Diese Vorgehensweise war auch dadurch belegt, dass die tatsächliche Auftragssumme letztlich das Erstangebot überstieg.

(5) Die Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zeigte nach Ansicht des RH Mängel der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz beim Änderungsmanagement und Anti-Claim-Management.

Qualitätssicherung und Mängelmanagement

16.1 (1) Ergänzend zur ÖNORM B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ regelte die Donauparkstadiongesellschaft im Totalunternehmervertrag, dass der Totalunternehmer zur Qualitätssicherung gemäß einem von ihm zu erstellenden Qualitätssicherungskonzept verpflichtet war. Anhand des Qualitätssicherungskonzepts sollte u.a. sichergestellt und dokumentiert werden,

- dass in der Planungsphase sämtliche Planungen den Qualitätsanforderungen der funktionalen Ausschreibung entsprechen und darauf aufbauende Planungsfortführungen im ständigen Einvernehmen mit dem Auftraggeber erfolgen und
- dass die Bauausführung den Planungen entspricht und die in der funktionalen Leistungsbeschreibung angeführten Funktionalitäten und Qualitäten keinesfalls unterschritten werden.

Der Totalunternehmer hatte bei seinen Planungen alle gesetzlichen Bestimmungen einschließlich der Bescheidaufgaben aus der Baubewilligung und der anerkannten Regeln der Technik (einschlägige technischen Richtlinien und Normen) einzuhalten.

(2) Ein Qualitätssicherungskonzept in schriftlicher Form forderte die Donauparkstadiongesellschaft vom Totalunternehmer nicht ein. Die Qualität sei u.a. durch tägliche bzw. wöchentliche Besprechungen mit dem Totalunternehmer, gemeinsame Baustellenbegehungen, Bemusterungen, Leistungsabnahmen und die Beiziehung diverser Konsultanten gewährleistet worden. Maßnahmen zur Qualitätssicherung seien auch sukzessive im gemeinsamen persönlichen Gespräch mit dem Totalunternehmer bzw. in Form von in Baubesprechungsprotokollen dokumentierten Festlegungen entwickelt worden. Die Örtliche Bauaufsicht übernahm der Totalunternehmer – wie laut Vertrag möglich – selbst und ließ sie nicht von unabhängigen externen Konsultanten erbringen.

(3) Als große Herausforderung beim Neubau sah die Donauparkstadiongesellschaft die aus ihrer Sicht mangelhafte Leistungserbringung des von der Immobilien Linz GmbH & Co KG beauftragten Architekturplaners. Mit den Fachplanungen, wie der Statik- oder Haustechnikplanung, und der Steuerung der Planungsleistungen war der Totalunternehmer beauftragt. Planungsverzug und fehlerhafte Pläne des Architekturplaners, z.B. das vollständige Fehlen einer Brandentrauchung im Untergeschoß, hätten u.a. zu drei Mehrkostenforderungen des Totalunternehmers für nachträgliche Leistungen geführt, die die Donauparkstadiongesellschaft mit 332.000 EUR vergütete. Das veranlasste die Immobilien Linz GmbH & Co KG, eine Honorarnote des Architekturplaners vom Mai 2023 in Höhe von 250.000 EUR nicht anzuerkennen und auszuzahlen. Der Architekturplaner klagte in der Folge im September 2024 die Immobilien Linz GmbH & Co KG bzw. die Immobilien Linz GmbH

auf die Zahlung offener Honorare von 903.000 EUR. Zum Ende der Gebarungsüberprüfung im Juni 2025 war das Honorar nach wie vor strittig.

(4) Die Donauparkstadiongesellschaft stellte Mängel im Vorfeld der Übernahme der Leistungen vom Totalunternehmer im September 2023 und der Übergabe der Mietflächen an ihre Mieter im Zeitraum August bis Oktober 2023 sowie im Zuge des Betriebs des Donauparkstadions fest. Sie verwendete für die Dokumentation der Mängel und deren Behebung ein Software-Tool. Die damit zu unterschiedlichen Stichtagen im Juli und Oktober 2024 erstellten Berichte wiesen zwischen 405 und 948 Mängel aus. Jüngere Berichte enthielten nicht nur zusätzliche, zwischenzeitlich neu hervorgetretene Mängel, sondern es fehlten darin auch teilweise bereits erfasste Mängel. Die Donauparkstadiongesellschaft erklärte dies damit, dass vermeintliche Baumängel zwischenzeitlich umqualifiziert worden seien. Dies traf z.B. bei Vandalismusschäden zu, die in der Folge nicht mehr als Mängel aufschienen. Im zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellsten Bericht mit Stand 10. Oktober 2024 waren von 919 Mängeln noch 17 als offen eingestuft.

- 16.2 Der RH kritisierte, dass die Donauparkstadiongesellschaft das vereinbarte Qualitätssicherungskonzept vom Totalunternehmer nicht einforderte. Sie verwies darauf, etwa an Baubesprechungen oder Baustellenbegehungen teilgenommen zu haben. Allein dadurch erschien es dem RH aber kaum möglich, zu prüfen, ob der Totalunternehmer alle – laut gesetzlichen Vorgaben oder einer Vielzahl von relevanten Normen und technischen Richtlinien erforderlichen – Qualitätssicherungsschritte durchführte oder veranlasste und sämtliche in der funktionalen Leistungsbeschreibung angeführten Funktionalitäten und Qualitäten tatsächlich umsetzte. Dies umso mehr, als das Totalunternehmermodell keine Örtliche Bauaufsicht vorsah, die die Interessen des Auftraggebers wahrnahm und vom Totalunternehmer unabhängig war.

Der RH führte die Umsetzung fehlerhafter Pläne, wie die Errichtung des Untergeschoßes ohne Brandentrauchung, und die damit verbundene Mehrkostenforderung aufgrund nachträglich erforderlicher Leistungen auch auf eine mangelhafte Qualitätssicherung des Totalunternehmers bei der Planung zurück. Der RH merkte an, dass damit im Zusammenhang stehende Mehrkostenforderungen des Totalunternehmers auch nicht zur Gänze von der Donauparkstadiongesellschaft anzuerkennen und zu vergüten gewesen wären.

Um sicherzustellen, dass Auftragnehmer sämtliche vereinbarten Leistungen in der bedungenen Qualität nachweislich umsetzen, empfahl der RH der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, künftig bei der Umsetzung von Bauvorhaben mit Totalunternehmern sowohl vom Totalunternehmer ein Qualitätssicherungskonzept zu fordern als auch auftraggeberseitig ein Konzept zur Kontrolle der vertraglich vereinbarten Leistungen zu erstellen.

Im Falle unzureichender eigener Ressourcen der Donauparkstadiongesellschaft bzw. der Immobilien Linz GmbH & Co KG wäre bei Totalunternehmeraufträgen für die auftraggeberseitige Qualitätssicherung – aufgrund des Fehlens einer vom Totalunternehmer unabhängigen Örtlichen Bauaufsicht – die Beauftragung einer externen Begleitenden Kontrolle zu prüfen.

Zum Mängelmanagement empfahl der RH der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, den Umgang mit erfassten Mängeln lückenlos und nachvollziehbar zu dokumentieren. Es wäre dafür zu sorgen, dass der Totalunternehmer nach wie vor offene Mängel umgehend behebt.

16.3 (1) Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz werde die Empfehlung für ein Qualitätssicherungs- und Kontrollkonzept in die laufende Erstellung eines Organisationshandbuchs (siehe TZ 9.3) aufgenommen.

(2) Auf die Vorlage eines schriftlichen Gesamtdokuments zur Qualitätssicherung sei beim Donauparkstadion verzichtet worden, weil die nahezu lückenlose Präsenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Immobilien Linz GmbH & Co KG (insgesamt fünf Personen mit im Durchschnitt 3,5 Vollzeitäquivalenten) auf der Baustelle sowohl qualitativ als auch quantitativ einer „Begleitenden Kontrolle“ gleichgekommen sei und damit die unmittelbare eigene Wahrnehmung gänzlich gegeben gewesen sei.

Die einzelnen Maßnahmen der Qualitätssicherung seien abgestimmt und auch schriftlich etwa in Besprechungsprotokollen, Abnahmeprotokollen oder Einzelkorrespondenzen festgehalten worden. Ein Gesamtdokument sei daraus nicht erstellt worden. Die Allgemeinen Vertragsbedingungen der Immobilien Linz GmbH & Co KG würden auch nicht explizit ein schriftliches Gesamtdokument fordern.

(3) Gemäß dem Leistungsbild „Begleitende Kontrolle“ der „Leistungsmodelle. Vergütungsmodelle“²⁶ sei Aufgabe einer Begleitenden Kontrolle, die Qualitätssicherungsmaßnahmen der Örtlichen Bauaufsicht insgesamt zu analysieren und zu bewerten und nicht jeden einzelnen Qualitätssicherungsschritt zu prüfen. Dies sei auch so gehandhabt worden.

(4) Die Immobilien Linz GmbH & Co KG lehne die Beauftragung einer zusätzlichen externen Begleitenden Kontrolle, die gemäß dem Vergütungsmodell „Begleitende Kontrolle“ der „Leistungsmodelle.Vergütungsmodelle“ der Technischen Universität Graz beim gegenständlichen Projekt mit Kosten von rd. 500.000 EUR verbunden gewesen wäre, aufgrund ausreichend eigener Ressourcen ab.

²⁶ Technische Universität Graz, herausgegeben von *Lechner/Heck*

(5) Aus Sicht der Immobilien Linz GmbH & Co KG seien die Mängeldokumentation und -verfolgung vollständig ordnungsgemäß erfolgt. Vorerst sei mit Tablets vor Ort und unter Verwendung eines Software-Tools jegliche Wahrnehmung aufgenommen worden. Es sei vorgesehen gewesen, Wahrnehmungen, die sich nicht als Mängel herausgestellt hätten, nicht als „erledigte Mängel“ zu erfassen, sondern stattdessen zu löschen. Im verwendeten System würden gelöschte Einträge auch nicht verschwinden, sondern als „gelöscht“ markiert. Dass etwas mehr als ein Jahr nach Fertigstellung eines Großprojekts von 919 Mängeln noch 17 offen waren, sei keine Besonderheit, zumal auch nachträglich ursprünglich versteckte Mängel auftreten könnten. Zur Zeit der Stellungnahme seien keine Mängel mehr offen.

16.4 (1) Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass der Qualitätssicherung im gewählten Totalunternehmermodell eine besondere Bedeutung zukam, weil darin keine vom Bauherrn beauftragte, die Interessen des Bauherrn vertretende und vom Totalunternehmer unabhängige Örtliche Bauaufsicht vorgesehen war. Diesen Umstand berücksichtigten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz im Totalunternehmervertrag durch die Festlegung, dass dem Totalunternehmer „die Pflicht zur Qualitätssicherung gemäß einem zu erstellenden Qualitätssicherungskonzept“ obliege. Dem Qualitätssicherungskonzept widmeten die Immobiliengesellschaften der Stadt Linz ein eigenes Kapitel in der funktionalen Leistungsbeschreibung. Das Vorbringen der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass mit dem Qualitätssicherungskonzept kein schriftliches Gesamtdokument gefordert gewesen sei, widersprach nach Ansicht des RH dem allgemeinen Verständnis eines Qualitätssicherungskonzepts. Durch den Verzicht auf ein solches Dokument konnte die Donauparkstadiongesellschaft nicht mehr beurteilen, ob der Totalunternehmer strukturierte, alle Aspekte der Qualitätssicherung umfassende Prozesse vorsah, um bei Lücken oder Mängeln des Qualitätssicherungskonzepts vorab eine Ergänzung bzw. Änderung einzufordern und die Umsetzung des Qualitätssicherungskonzepts stichprobenartig zu kontrollieren. Die Anwesenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Immobilien Linz GmbH & Co KG auf der Baustelle konnte eine solche strukturierte Vorgehensweise nicht ersetzen. Die Wahrnehmung der Begleitenden Kontrolle durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz gemeinsam mit externen Expertinnen und Experten bei ausgewählten Bauvorhaben könnte nach Ansicht des RH dazu beitragen, das interne Know-how der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz zu verbessern und den Personaleinsatz zu optimieren.

(2) Zum Leistungsmodell Begleitende Kontrolle ergänzte der RH, dass die Begleitende Kontrolle diesem Leistungsmodell folgend die Analyse und Bewertung der Qualitätssicherungsmaßnahmen der Örtlichen Bauaufsicht zu bewerten hat, und zwar anhand eines von der Örtlichen Bauaufsicht zu entwickelnden Prüfplans und eines von dieser zu führenden Prüfbuchs. Solche Dokumente, die einen Teilbereich

des geforderten Qualitätssicherungskonzepts abgedeckt hätten, gab es nach den dem RH vorliegenden Informationen für das gegenständliche Bauprojekt nicht.

(3) Zu den Kosten einer externen Begleitenden Kontrolle führte der RH aus, dass seiner Erfahrung nach die marktüblichen Preise für Baudienstleistungen u.a. vom konkreten Leistungsbild abhängen und im Allgemeinen deutlich unter den von Interessenvertretungen der Dienstleister vorgeschlagenen Sätzen liegen.

(4) Zu seiner Empfehlung für das Mängelmanagement ergänzte der RH, dass er eine Dokumentation darüber, warum ein Mangel gelöscht wurde, als zweckmäßig erachtete. Damit waren erfasste Mängel lückenlos nachvollziehbar und konnte verhindert werden, dass Mängel irrtümlich gelöscht wurden.

Behördenverfahren

17.1 (1) Die Leistung des im Juli 2021 beauftragten Totalunternehmers umfasste u.a. die Abwicklung sämtlicher mit den Baumaßnahmen verbundenen Behördenverfahren für die Donauparkstadiongesellschaft bzw. die Immobilien Linz GmbH & Co KG als Antragsteller.

(2) Der Totalunternehmer begann im November 2021 auf Basis von Bauanzeigen für den Abbruch der vorhandenen Tribünen und Veränderungen der Höhenlage des Bestandsgeländes mit seinen Arbeiten. Diese Arbeiten umfassten auch die Errichtung von Magerbetonsockeln und Grabungsarbeiten im Bereich des Hochwasserschutzdammes der Donau für die Fundamentierung des Donauparkstadions. Diese Arbeiten waren entgegen der Auffassung der Donauparkstadiongesellschaft nicht von den Bauanzeigen mitumfasst, weshalb der Magistrat der Stadt Linz aufgrund einer Beschwerde am 14. Februar 2022 die sofortige Baueinstellung verfügte. In der Folge verhängte der Magistrat der Stadt Linz gegen den Geschäftsführer der Donauparkstadiongesellschaft wegen der Verletzung der Oö. Bauordnung 1994²⁷ eine Verwaltungsstrafe in Form einer Ermahnung und wegen der Verletzung des Wasserrechtsgesetzes 1959²⁸ durch die Schwächung des Hochwasserschutzdammes eine Geldstrafe. Nach Erteilung der Baubewilligung am 24. Februar 2022 und der wasserrechtlichen Bewilligung vom 2. März 2022 für die Arbeiten am Hochwasserschutzdamm setzte der Totalunternehmer die Arbeiten ab 8. März 2022 unter Auflagen fort. Laut Donauparkstadiongesellschaft entstanden ihr aus der Baueinstellung keine Mehrkosten.

²⁷ LGBl. 66/1994 i.d.g.F.

²⁸ BGBl. 215/1959 i.d.g.F.

(3) Das Eröffnungsfest fand am 5. Juli 2023 statt, das Eröffnungsspiel am 15. Juli 2023. Die Baubehörde untersagte der Stadt Linz per Bescheid das Eröffnungsfest nicht. Die Teil-Baufertigstellungsanzeige nahm sie am 14. Juli 2023 befristet zur Kenntnis. Die Donauparkstadiongesellschaft übernahm den Sportbereich am 28. September 2023 förmlich. Die unbefristete Kenntnisnahme der Baufertigstellungsanzeige erfolgte am 1. Februar 2024.

Die Oö. Bauordnung 1994 bestimmte, dass die Benützung einer baulichen Anlage zu untersagen war, wenn diese ohne Baufertigstellungsanzeige benützt wurde. Bei widerrechtlicher Benützung hatte die Bezirksverwaltungsbehörde eine Geldstrafe von bis zu 36.000 EUR zu verhängen.

(4) Bei einer Überprüfung im Mai 2024 stellte die Feuerpolizei Mängel bei der Brand-sicherheit des Donauparkstadions fest und ordnete deren Beseitigung an. Adressa-ten waren neben der Donauparkstadiongesellschaft auch der FC Blau-Weiß Linz und ein eingemieteter Gastronomiebetrieb. Unter anderem war aufgrund von Erfahrun-gen im Spielbetrieb das Stadion mit einer ortsfesten Löschwasserleitung nachzurüs-ten. Laut Auskunft der Donauparkstadiongesellschaft habe sie alle sie betreffenden Mängel bis Ende Juni 2025 behoben.

- 17.2 Der RH kritisierte, dass die Donauparkstadiongesellschaft bereits mehr als drei Monate vor Vorliegen der rechtskräftigen Baubewilligung und des wasserrechtli-chen Bescheids für Arbeiten am Hochwasserschutzdamm der Donau mit den Bauar-beiten für das Donauparkstadion begann und damit gegen die Oö. Bauordnung 1994 und das Wasserrechtsgesetz 1959 verstieß. Er merkte an, dass die Übertragung der Abwicklung von Behördenverfahren an Dritte den Bauherrn nicht von seiner Verant-wortung gegenüber den Behörden entbindet.

Zudem sah der RH die Benützung des Donauparkstadions für das Eröffnungsfest vor der Fertigstellung bzw. ohne Baufertigstellungsanzeige kritisch. Damit verstieß die Donauparkstadiongesellschaft nach Ansicht des RH gegen die Oö. Bauordnung 1994. Mit der vorzeitigen Benützung konnten ein erhöhtes Sicherheitsrisiko für die Veran-staltungsteilnehmenden sowie ein erhöhtes Haftungsrisiko des Veranstalters im Schadensfall verbunden sein.

Der RH empfahl der Donauparkstadiongesellschaft und der Immobilien Linz GmbH & Co KG, auch im Sinne ihrer Vorbildfunktion als öffentliche Bauherren sämt-liche Rechtsvorschriften einzuhalten. Auch wenn die Abwicklung von Behördenver-fahren an Dritte übertragen wurde, wäre das Vorliegen der erforderlichen Genehmigungen sorgfältig zu überwachen; im Zweifelsfall wären die zuständigen Behörden zu kontaktieren.

- 17.3 (1) Laut Stellungnahmen der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz sei die Empfehlung selbstverständlich. Die Maßnahmen seien genehmigungsfähig gewesen, der Umfang der vorab getätigten Einreichungen bzw. Bauanzeige aber mangelhaft. Es werde darauf geachtet, dass dergleichen nicht mehr vorkomme. Der Geschäftsführer der Immobilien Linz GmbH, unbeschränkt haftender Gesellschafter der beiden Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, habe die persönliche Verantwortung dafür übernommen und die vergehens- und schuldangemessene Strafe in Höhe von 385 EUR privat beglichen.

Auch wegen des Baustopps sei die Abstimmung mit den Behörden, besonders der Bau- und Bezirksverwaltungsbehörde der Stadt Linz, in weiterer Folge besonders eng gewesen. Dementsprechend sei auch die Frage der Zulässigkeit einer Veranstaltung nach dem Oö. Veranstaltungssicherheitsgesetz²⁹ in einem Bauwerk, für das noch keine Fertigstellungsanzeige vorgelegen habe, eingehend besprochen worden; die Behörde habe dies für zulässig bewertet.

(2) Die Stadt Linz ergänzte in ihrer Stellungnahme, dass nicht die Baubehörde, sondern die Veranstaltungsbehörde die Eröffnungsveranstaltung hätte versagen müssen. Es habe hierzu jedoch keinen Anlass gegeben, da die Veranstaltung zur Gänze vor dem Stadion stattgefunden habe. Vom Veranstaltungsbescheid seien nur geführte Rundgänge im Stadion miterfasst gewesen. Diese seien von den zuständigen Sachverständigen – auch bautechnisch – geprüft und von der Behörde nur unter strengen Auflagen bewilligt worden. So seien lediglich Gruppen mit maximal 40 Teilnehmenden samt zwei Guides und einer Security bewilligt worden. Zudem seien bautechnische Auflagen und Brandschutzauflagen zur Gewährleistung der Besuchersicherheit vorgeschrieben gewesen. Die Sicherheit der Veranstaltung sei für die Besucherinnen und Besucher jederzeit gewährleistet und die Veranstaltung ordnungsgemäß und gesetzeskonform zu bewilligen gewesen.

- 17.4 (1) Der RH betonte gegenüber der Stadt Linz und den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz nochmals, dass die Arbeiten bis zur behördlichen Baueinstellung – entgegen der Ansicht der Stadt Linz und der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz – nicht genehmigungsfähig waren, weil sie den Hochwasserschutzdamm schwächten. Die Arbeiten durften erst unter Einhaltung umfangreicher behördlicher Auflagen, die u.a. ergänzende Dammsicherheitsmaßnahmen im Falle eines Donauhochwassers und spezielle Anforderungen an den wiederherzustellenden Dammbereich umfassten, und damit erst nach ihrer Anpassung fortgesetzt werden.

(2) Der Stadt Linz entgegnete der RH, dass eine Pressemeldung von der Eröffnungsveranstaltung der Darstellung der Stadt Linz widersprach, die Eröffnungsveranstal-

²⁹ LGBl. 78/2007 i.d.g.F.

tung hätte zur Gänze vor dem Stadion stattgefunden. Die Pressemeldung zeigte eine menschengefüllte Tribüne im Donauparkstadion während eines Feuerwerks.

Nachhaltigkeit

18.1 (1) Bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb des Donauparkstadions berücksichtigte die Donauparkstadiongesellschaft bzw. die Immobilien Linz GmbH & Co KG zahlreiche Aspekte im Sinne der Nachhaltigkeit:

- Die Doppelnutzung – zweigeschoßiges Möbellager unter dem Fußballstadion – wirkte dem Flächenverbrauch entgegen.
- Auf Pkw-Abstellplätze beim Stadion wurde weitgehend verzichtet. Die zentrale Lage ermöglicht den Besuch des Stadions zu Fuß, mit dem Fahrrad oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Fahrradabstellanlagen und eine zusätzliche Bushaltestelle beim Stadion wurden errichtet, um diese Formen der Anreise zu attraktivieren.
- Im Stadion wurde Naturrasen statt Kunstrasen verwendet. Die Rasenbewirtschaftung erfolgte pestizidfrei.
- Das Donauparkstadion wurde mit Fernwärme beheizt. Der Betrieb der Rasenheizung mit lediglich zwei Dritteln der vorgesehenen Leistung schränkte den Spielbetrieb bisher nicht ein.
- Zur Rasenbewässerung und zur Rückkühlung der Kälteanlage für die Raumkühlung wurde Grundwasser aus einem Brunnen vor Ort genutzt. Die Wasserkühlung der Kälteanlage steigerte deren Energieeffizienz im Vergleich zu einer Luftkühlung.
- Die durchgängige Verwendung von LED-Leuchten, die bewegungs- und tageslichtabhängig steuerbar sind, sparte Energie.
- Am Dach des Donauparkstadions errichtete die Immobilien Linz GmbH & Co KG eine Photovoltaik-Anlage.

(2) Die von der Immobilien Linz GmbH & Co KG errichtete Photovoltaik-Anlage war bereits im Siegerprojekt des wettbewerblichen Dialogs für die Architekturplanung angedacht. Ursprünglich wollte der FC Blau-Weiß Linz sie selbst errichten und betreiben und vereinbarte dies im Mietvertrag mit der Donauparkstadiongesellschaft vom Juni 2023. Nachdem im Auftrag des FC Blau-Weiß Linz bereits Vorarbeiten geleistet und erste Anlagenteile eingebaut worden waren, verzögerte sich die bis August 2023 geplante Fertigstellung der Photovoltaik-Anlage. Im Oktober 2023 zog sich der FC Blau-Weiß Linz schließlich im Einvernehmen mit der Immobilien Linz GmbH & Co KG von seinem Vorhaben zurück. Die Immobilien Linz GmbH & Co KG vereinbarte mit ihm, von ihm bereits getätigte Investitionen um 314.000 EUR abzulösen, um später selbst die Photovoltaik-Anlage zu errichten – im Rahmen des Projekts „Photovoltaik-Nachrüstung auf den Gebäuden der Stadt Linz“. Die Anlage wurde schließlich von Juni bis November 2024 um 860.000 EUR (einschließlich der

Ablösesumme) errichtet, zum Ende der Gebarungsüberprüfung im Jänner 2025 wurden Mängel behoben und der Probetrieb durchgeführt. Eine Endabnahme der Photovoltaik-Anlage war für Februar 2025 geplant. Ende Juni 2025 waren die Mängel nach wie vor nicht behoben. Die bereits zuvor eingebauten, dem FC Blau-Weiß Linz abgelösten Anlagenteile hätten laut Donauparkstadiongesellschaft verwendet werden können und es seien daraus keine Mehrkosten entstanden.

- 18.2 Der RH anerkannte, dass die Donauparkstadiongesellschaft bzw. die Immobilien Linz GmbH & Co KG bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb des Donauparkstadions zahlreiche Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigte.

Hinsichtlich der Errichtung der Photovoltaik-Anlage am Dach des Donauparkstadions hielt der RH fest, dass sich die ursprünglich für August 2023 geplante Fertigstellung verzögerte und die Anlage im Juni 2025 aufgrund nicht behobener Mängel noch nicht im Regelbetrieb war.

- 18.3 Laut Stellungnahme der Immobiliengesellschaften der Stadt Linz sei die verspätete Fertigstellung der Photovoltaik-Anlage darin begründet, dass nicht der FC Blau-Weiß Linz diese errichtet und genutzt habe, sondern sie in das Gesamtkonzept „Photovoltaik“ der Stadt Linz einbezogen worden sei. Die Gesamt-Lebensdauer sei dadurch nicht verkürzt, sie beginne nur später. Die Anlage sei mittlerweile vollständig in Betrieb.

- 18.4 Der RH entgegnete den Immobiliengesellschaften der Stadt Linz, dass er den Zusammenhang zwischen der schleppenden Mängelbehebung bei der Photovoltaik-Anlage am Donauparkstadion und der Einbeziehung in das Gesamtkonzept „Photovoltaik“ der Stadt Linz nicht nachvollziehen konnte. Da Photovoltaik-Anlagen auch altern, wenn sie nicht in Betrieb sind, ging der RH von einer verkürzten Nutzungsdauer aus. Durch die verspätete Inbetriebnahme der Photovoltaik-Anlage verschlechterte sich auch deren Rentabilität, weil getätigten Investitionen und laufenden Finanzierungskosten bis zu zwei Jahre lang keine entsprechenden Erträge aus der Stromerzeugung gegenüberstanden.

Schlussempfehlungen

19 Zusammenfassend empfahl der RH:

Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG

- (1) Verhandlungen mit Auftragnehmern zur Wahrung der Interessen der Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG wären aus Beweisgründen und zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips mit fachlich kompetenten Teams wahrzunehmen. (TZ 4)
- (2) Die Erträge und Aufwände beim Donauparkstadion sollten weiterhin überwacht werden, um bei Bedarf – etwa bei wesentlichen Änderungen wie Miet- oder Pachtausfällen – rechtzeitig geeignete Maßnahmen zur Gegensteuerung planen und umsetzen zu können. (TZ 6)
- (3) Die Veröffentlichungspflichten gemäß Bundesvergabebezugsgesetz 2018 wären einzuhalten. (TZ 11)
- (4) Die Überzahlung der Preisanpassung bei Baustahl von 483.000 EUR sollte vom Totalunternehmer zurückgefordert werden. (TZ 14)

Immobilien Linz GmbH & Co KG

- (5) Für wesentliche Prozesse bei der Abwicklung von Bauvorhaben wären Prozessbeschreibungen, Ablaufschemata und Handlungsanweisungen – z.B. in Form von Checklisten – zu erstellen, um die Qualität der Projektabwicklung zu steigern und den Projektablauf zu verbessern. Diese Vorgaben könnten im Projekt- und Organisationshandbuch an ein konkretes Bauvorhaben angepasst werden. (TZ 9 und TZ 15)

Stadt Linz

- (6) Zukünftig sollte vor Abschluss oder Änderung von Immobilienverträgen mit Unternehmen das Risiko von mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen geprüft werden; dies wäre begründet zu dokumentieren und gegebenenfalls wären die Vertragskonditionen zu ändern. (TZ 7)

Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG; Immobilien Linz GmbH & Co KG

- (7) Künftig wäre den Aufsichtsorganen und Eigentümerversammlungen über Projektfortschritte regelmäßig schriftlich zu berichten, um sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Die Berichte sollten jedenfalls Kosten, Termine und Qualitäten des Bauvorhabens beinhalten. (TZ 4)
- (8) Erforderliche Genehmigungen der Eigentümer und Aufsichtsorgane der Donauparkstadion Linz Errichtungs- und Verwaltungs GmbH & Co KG und der Immobilien Linz GmbH & Co KG sollten künftig rechtzeitig eingeholt werden. (TZ 4)
- (9) Vor Fremdmittelaufnahmen sollte für wesentliche Investitionen in Bauvorhaben die Wirtschaftlichkeit der Finanzierung sichergestellt werden, z.B. durch Vergleichsangebote. (TZ 6)
- (10) Leistungen wären nur auf Basis ausgereifter Ausschreibungsunterlagen zu vergeben, weil spätere Änderungen den Auftragnehmern Claim-Potenziale eröffnen. (TZ 8)
- (11) Zur Unterstützung der beteiligten Führungskräfte und des Personals sollten für größere und/oder komplexe Bauvorhaben Projekt- und Organisationshandbücher erstellt werden, die die wesentlichen Informationen zum Bauvorhaben sowie sämtliche Organisationsvereinbarungen und -festlegungen zusammenfassen. (TZ 9)
- (12) Künftig wäre für veränderliche Preise die ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ unverändert anzuwenden. Die aus der nicht vertragskonformen Vergütung resultierende Überzahlung sowohl für den Hauptauftrag wie auch bei Zusatzaufträgen wäre zu ermitteln und vom Totalunternehmer zurückzufordern. (TZ 13)
- (13) Zur Prüfung von Rechnungen wären
 - die dafür vorgesehenen Prozesse zu überarbeiten,
 - mit der Rechnungsprüfung befasste Personen zu schulen und
 - Mindestinhalte der sachlichen und rechnerischen Prüfung z.B. in Form von Checklisten festzulegen. (TZ 13)

- (14) Im Falle der Vereinbarung veränderlicher Preise sollte ein für das konkrete Bauvorhaben möglichst passender Index festgelegt und sollten die Preise gemäß der dafür vorgesehenen ÖNORM B 2111 „Umrechnung veränderlicher Preise von Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ ermittelt werden. (TZ 14)
- (15) Künftig wären die Preise in Mehrkostenforderungen gemäß der ÖNORM B 2110 „Allgemeine Vertragsbestimmungen für Bauleistungen – Werkvertragsnorm“ zu ermitteln. Demnach wären die neuen Preise auf Preisbasis des Vertrags und – soweit möglich – unter sachgerechter Herleitung von den Preisgrundlagen des Angebots sowie von den Mengen- und Leistungsansätzen vergleichbarer Positionen des Vertrags zu ermitteln. (TZ 15)
- (16) Um sicherzustellen, dass Auftragnehmer sämtliche vereinbarten Leistungen in der bedungenen Qualität nachweislich umsetzen, wäre künftig bei der Umsetzung von Bauvorhaben mit Totalunternehmern sowohl vom Totalunternehmer ein Qualitätssicherungskonzept zu fordern als auch auftraggeberseitig ein Konzept zur Kontrolle der vertraglich vereinbarten Leistungen zu erstellen. (TZ 16)
- (17) Im Falle unzureichender eigener Ressourcen wäre bei Totalunternehmeraufträgen für die auftraggeberseitige Qualitätssicherung – aufgrund des Fehlens einer vom Totalunternehmer unabhängigen örtlichen Bauaufsicht – die Beauftragung einer externen Begleitenden Kontrolle zu prüfen. (TZ 16)
- (18) Beim Mängelmanagement sollte der Umgang mit erfassten Mängeln lückenlos und nachvollziehbar dokumentiert werden. Es wäre dafür zu sorgen, dass der Totalunternehmer nach wie vor offene Mängel umgehend behebt. (TZ 16)
- (19) Auch im Sinne der Vorbildfunktion als öffentliche Bauherren wären sämtliche Rechtsvorschriften einzuhalten. Auch wenn die Abwicklung von Behördenverfahren an Dritte übertragen wurde, wäre das Vorliegen der erforderlichen Genehmigungen sorgfältig zu überwachen; im Zweifelsfall wären die zuständigen Behörden zu kontaktieren. (TZ 17)



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im April 2026

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger
in **Fettdruck**

Immobilien Linz GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

| | |
|---------------------|-------------------------------------|
| Markus Hein | (15. Juni 2016 bis 26. April 2022) |
| Dietmar Prammer | (26. April 2022 bis 3. Jänner 2026) |
| Merima Zukan | (seit 3. Jänner 2026) |

Stellvertretung

| | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Regina Fechter | (6. Oktober 2017 bis 26. April 2022) |
| Sophia Lübke, BSc | (26. April 2022 bis 8. Oktober 2025) |
| Mag. Kurt Johannes Kepplinger | (seit 8. Oktober 2025) |

Geschäftsführung

| | |
|--------------------------------|--------------------------|
| Mag. Markus Eidenberger | (seit 19. Dezember 2017) |
|--------------------------------|--------------------------|

R
—
H

